I Encontro de Historiadores

200 Anos de Independência:
Olhar o Futuro numa Perspectiva Sul-Americana

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br

Fundação Alexandre de Gusmão
Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI)

I Encontro de Historiadores

200 Anos de Independência:
Olhar o Futuro numa Perspectiva Sul-Americana

Textos Acadêmicos

24 de julho de 2008
Palácio do Itamaraty - Rio de Janeiro

Brasília, 2008

SUMÁRIO

1.

La Historia Económica del Paraguay: Balance de Realizaciones y Desafíos

1.
La Historia Económica del Paraguay: Balance de Realizaciones y Desafíos

Juan Carlos Herken Krauer*

I. Introducción

La conformación del Paraguay – único país mediterráneo de Sudamérica, hasta que Bolivia perdiese su salida al mar después de la Guerra del Pacífico (1879-1884) – puede bien ser definida como una lucha para hacer que la historia supere los condicionamientos de la geografía, y al mismo tiempo esperar que las necesidades de la economía mundial cambiaran la relevancia de los recursos naturales contenidos en el contexto nacional.

Ubicado en el centro de Sudamérica, sin recursos minerales de significación, el Paraguay buscó desde su independencia una manera eficiente y no tan cara de hacer que sus productos llegasen al mercado mundial. El sistema fluvial del Río de la Plata – sobre todos los ríos Paraguay y Paraná - constituyó por siglos la única vía respiratoria de la economía paraguaya, con costos sumamente elevados, que en la primera mitad del siglo XX superaban incluso a los fletes para el transporte de mercancías entre Buenos Aires o Río de Janeiro, y ciudades europeas o estadounidenses.

La conexión ferroviaria con el sistema argentino, alcanzada en 1913, debería haber conducido a una reducción de los costos de transporte, pero de hecho se estableció

---

* JUAN CARLOS HERKEN KRAUER. Nacío en Tebicuary, Paraguay, en 1953. Realizó estudios de economía e historia, M.Sc. en economía, Birkbeck College, Universidad de Londres (1981), Ph. D. , The London School of Economics and Political Science (1986). En 1988 recibió la Guggenheim Fellowship. Se desempeñó como profesor e investigador académico en Alemania, Francia, Inglaterra, Marruecos y Ucrania. Entre sus libros principales sobre la historia económica y social de Sudamérica figuran *Gran Bretaña y la Guerra de la Triple Alianza, 1864-1870*, co-autor, publicado en 1983, *El Paraguay Rural entre 1869 y 1913. Contribuciones a la historia económica del Plata* (1984), *Ferrocarriles, Conspiraciones y Negocios en el Paraguay, 1907-1912,* (1984), *La política económica en la era del Partido Liberal, 1904-1940*, (1989), y en economía, *The Brazilian Automobile and Steel Industries* (1988), *Hacia una economía política del MERCOSUR (1995)*, *Mercado de trabajo y migración en el MERCOSUR (1996)*. Entre sus últimas publicaciones *"Third World" multinationals revisited.* Journal of Transnational Management, 11-4, 2006., (co-autor), *Anotaciones intempestivas en torno a la obra de Luiz Alberto Moniz Bandeira*, Revista Espaço Academico, Maio 2007.

una especie de duopolio entre las empresas que monopolizaban el comercio fluvial, y la del ferrocarril. Deseos y proyectos por encontrar una "segunda salida" hacia el Atlántico ya existieron desde el siglo XIX, pero ninguno de ellos se concretizó. Recién a comienzos de la década de 1960 se logra una "segunda salida" por vía térrea, con la inauguración del primer puente sobre el Río Paraná ente Brasil y Paraguay, y la mejora relativa de la red vial dentro del Paraguay, que permite a su vez un "mercado interno" propiamente dicho.

Esta "segunda salida atlántica", así como el aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos del Río Paraná con la Argentina y el Brasil, permiten que entre en las décadas de 1970 a 1990 el Paraguay triplique su volumen de actividad económica, recuperando en parte un atraso relativo de más de medio siglo, en comparación con las economías vecinas, sobre todo las de menor dimensión.

A comienzos del siglo XXI, el Paraguay, a pesar de esa recuperación relativa de su retraso histórico, sigue sufriendo de "desventajas comparativas" en su acceso al mercado mundial y de un modelo económico que si bien permite equilibrar las principales cuentas macro-económicas del sector externo, no puede impedir la permanente emigración, a todos los niveles de calificación de la fuerza de trabajo, y que tampoco ha permitido un mayor grado de industrialización.

Es probable que una aceleración del proceso de integración dentro del MERCOSUR, que implique la mejora de la infraestructura de comunicaciones, así como la reducción o la eliminación de los costes burocráticos, impositivos y de tasa de cambio que afectan al comercio externo, creen nuevas condiciones que permitan un mayor efecto multiplicador interno, en términos de empleo y de ingreso, del actual modelo agro-exportador, complementado con la exportación de energía hidroeléctrica.

II. La Evolución entre dos Guerras. de 1860 a 1932

De lo que se conocía en los comienzos de la era colonial como el "Paraguay Gigante de las Indias" habría de quedar poco al inicio del siglo XIX. La creciente importancia económica y política del puerto de Buenos Aires retradujo toda la maquinaria institucional española cada vez más hacia el sur, culminando con la creación del

Virreinato del Río de la Plata en 1776. El Paraguay sería una provincia alejada del centro de decisiones, fronteriza y marginal, aportando en lo fundamental yerba mate, tabaco y madera al mercado regional. La expulsión de los jesuitas de los dominios del Rey Carlos III de España, en 1767, habría de causar daños irreparables en la explotación de los recursos económicos de la zona que después recogería a la República Independiente del Paraguay, a más de permitir la dispersión o la esclavitud de la inmensa masa de indígenas, catequizados y educados por los misioneros[1].

La dictadura del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia (1814-1840) puso fin, en un primer nivel, a las ambiciones de Buenos Aires de reintegrar la "Provincia" del Paraguay al nuevo esquema nacional argentina. Rodríguez de Francia fomenta a su vez relaciones austeras pero beneficiosas con el Imperio del Brasil, como manera de encontrar salida a las exportaciones paraguayas, y para contrarrestar los designios argentinos. El "aislamiento" del Paraguay de la época es más bien relativo, y la llegada al poder de la familia de los López, con el liderazgo de Carlos Antonio López en 1841, permite un proceso de cierta modernización de la estructura económica y de mayor integración regional y mundial. Mucho se ha hablado – y se sigue hablando – del "socialismo paraguayo del siglo XIX" o incluso del "capitalismo de estado". Y a su vez de la "industrialización" de aquella época.

Pero la especificidad del rol del estado en la esfera económica - que caracterizaba ya la época de Francia - era en realidad la continuidad de la herencia colonial, antes que un objetivo *estatista* forzado. La explotación de la yerba mate era considerada desde los tiempos coloniales como un privilegio real, y los *yerbales del rey* se convirtieron en los *yerbales del estado* paraguayo, a los que en principio sólo se podía acceder a través de licencias y con cuotas impuestas de manera estricta. Las grandes estancias de ganado de las Misiones Jesuíticas habían sido convertidas en *estancias del rey* al final del siglo XVIII, y estas unidades de producción se convirtieron en las *estancias de la patria*. A pesar de que resulta difícil calcular con mucha precisión, el ganado en

[1] Basta señalar un solo ejemplo: la técnica del cultivo del árbol de la yerba mate, desarrollada por los jesuitas, habría de perderse por completo hasta comienzos del siglo XX, cuando fue recuperada por inmigrantes europeos en el norte del Paraguay, y posteriormente diseminada a su vez en las regiones productoras de la Argentina y el Brasil.

posesión del estado crecería hasta representar cerca de un tercio del total del stock para comienzos de la década de 1860[2].

Uno de los más ricos y cultivados miembros de este último grupo, el relativamente próspero ganadero Carlos Antonio López, toma control del gobierno en 1841, primero a través de un Consulado con junto, y en 1844, como Presidente, elegido sobre la base de un reglamento de gobierno que hizo de constitución provisional[3]. La asamblea reunida para aprobar la carta básica de la República y la elección del Presidente fue, de nuevo, una selección de los "más distinguidos ciudadanos propietarios" del país[4].

La primera tara de C. A. López fue la de institucionalizar la independencia del Paraguay, ya que de hecho ningún país había otorgado un reconocimiento formal de la independencia hasta ese entonces[5]. Las relaciones con la Argentina empezaron a mejorar con la desaparición de la escena política de Juan Manuel de Rosas, y para comienzos de la década de 1850, las comunicaciones y el comercio con el sur mejoraron significativamente. Durante toda esa década, el Paraguay empieza modificar su estructura económica, gracias a la apertura de las fronteras, una expansión considerable del comercio exterior, y los primeros pasos para una modernización de la infraestructura del país. Las exportaciones pasaron de un valor anual de 62.276£ en 1851 a 353.000£ en 1857[6]. Decenas de técnicos europeos, sobre todo británicos, fueron contratados por el gobierno para la construcción de una fundición de hierro, un ferrocarril, un astillero, un arsenal y otras obras públicas[7].

Paraguay seguía exportando en lo esencial yerba mate, cuero, madera y tabaco, pero a partir de los comienzos de la década de 1860 el algodón se convierte en un rubro importante, estimulado por el alza de los precios internacionales[8]. Hubo una mejora substancial de las comunicaciones internas y externas con respecto a la era de

---

[2] Nuestro trabajo., "Proceso económico en el Paraguay de Carlos Antonio López", Revista Paraguaya de Sociología, 19-54, p. 104.
[3] Cardozo, Efraín, *Breve historia del Paraguay*, 1965, págs. 70-71.
[4] Ibid.
[5] El primer país en reconocer formalmente la independencia del Paraguay fue el Imperio Austriaco, a través de Metternich, en 1842. Schmitt, P., *Paraguay und Europa*, 1963, p.35.
[6] Williams, J. H., *The rise and fall of the Paraguayan Republic*., 1979, págs. 102-103.
[7] Sobre el rol de los técnicos británicos en el Paraguay, Plá, Josefina, *The British in Paraguay. 1850-1870*, 1976. También Williams, *The rise and...,* 1979, págs.176-193.
[8] Mulhall, M.G. *The cotton fields of Paraguay,* Buenos Aires, 1866, págs. 109-111.

Rodríguez de Francia, si bien los vínculos con el exterior se hacían sobre todo por el sistema fluvial, gracias a una flota mercante estatal en expansión. A la muerte de C. A. López en 1862, su hijo Francisco Solano hereda la conducción del gobierno. Recibió un país que había avanzado bastante en comparación con el casi-olvidado patio trasero español de comienzos de siglo. Si bien aún una sociedad rústica y con una población superviviendo en su gran mayoría gracias a una agricultura de subsistencia no modernizada, este progreso sería calificado por algunos como realmente excepcional:

> "La experiencia paraguaya con la modernización fue única. Sólo el régimen de C. A. López realizó en Sudamérica un alto grado de industrialización sin invitar de manera masiva al capital extranjero que estaba esperando impacientemente al costado, y de esa manera el Paraguay entre 1840-70 no había hipotecado su futuro financiero, escapando a las presiones que habían sido ejercidas sobre los países vecinos por los inversores europeos. Paraguay pagó en efectivo por lo que necesitaba y únicamente compró lo que podía pagar. El Paraguay no descansó en capital importado, sino en la importación de mano de obra calificada (...) No existe la menor duda de que en 1863, F.S. López gobernaba una nación unificada, sin deuda, y tecnológicamente avanzada en relación a las otras naciones del continente."[9]

Esta visión ciertamente optimista debe ser revisada, en especial calificando los cambios realizados durante la era de los López. como adiciones a la ya existente estructura económica. Es muy difícil sostener que hubo una política de industrialización, teniendo en cuenta que las innovaciones técnicas en materia de transporte e infraestructura estaban dirigidas a abaratar los costos de producción y comercialización de los productos agrícolas. Además, durante la época se produce una rebaja de los aranceles sobre la importación de varios productos. Una parte de la infraestructura, como por ejemplo la fundición de hierro, puede haber obtenido un objetivo sobre todo estratégico-militar - siendo un país mediterráneo- antes que representar un énfasis en una eventual industria

[9] Williams, *The rise and....,* 1979, pg. 191.

pesada. Se conocía muy poco del potencial verdadero del país[10] y la ausencia relativa de capital extranjero debe ser adscripta a la reticencia de los inversores extranjeros a embarcarse en riesgosos proyectos[11]. Asimismo, la estrecha identificación entre el clan familiar de los López y el estado paraguayo - y los beneficios financieros que se derivaban de ese vínculo - habrían de generar fricciones dentro de la elite paraguaya, muchos de cuyos miembros se pondrían del lado de los Aliados en la conflagración a venir.

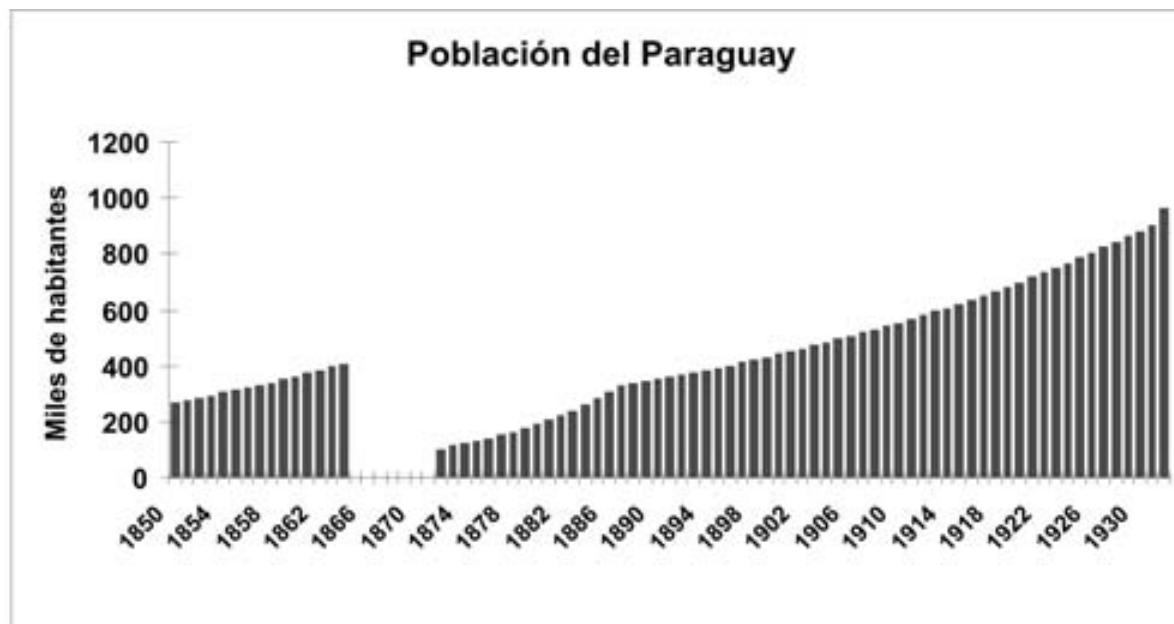
La Guerra de la Triple Alianza – o Guerra del Paraguay, o la "Gran Guerra" – entre 1864 y 1870[12] constituyó no sólo el mayor conflicto bélico en la historia independiente de Sudamérica, sino que estableció a su vez la estructura política de poder regional a prevalecer hasta finales del siglo XX, y definió la casi totalidad de las fronteras nacionales, con la excepción de la que separa a Bolivia y Paraguay, la que también habría de ser establecida luego de otro conflicto bélico, la Guerra del Chaco (1932-35). Sin querer simplificar las causas de este último conflicto, el hecho de que las dos únicas naciones mediterráneas de Sudamérica se enfrascasen en una conflagración militar de envergadura tuvo mucho que ver con el acceso al sistema fluvial del Plata, y el acceso al mar, es decir, al mercado mundial.

La "Gran Guerra" frustró el primer gran intento del Paraguay por modernizarse e integrarse a la economía regional y mundial, y estableció de hecho décadas de retraso comparativo con sus vecinos. La población del Paraguay recién recuperaría el nivel de preguerra a comienzos del siglo XX, y a diferencia de sus vecinos del Plata, esta reconstitución paulatina se haría casi exclusivamente sobre la base de la reproducción natural de hombres y mujeres nativas.

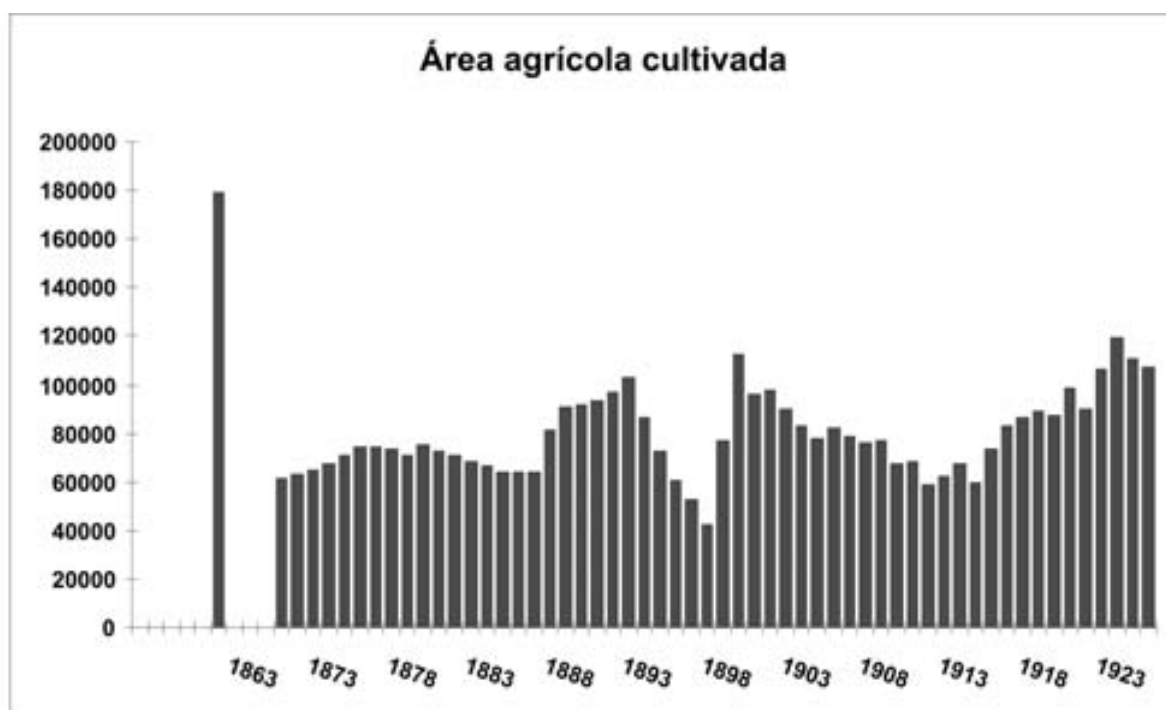
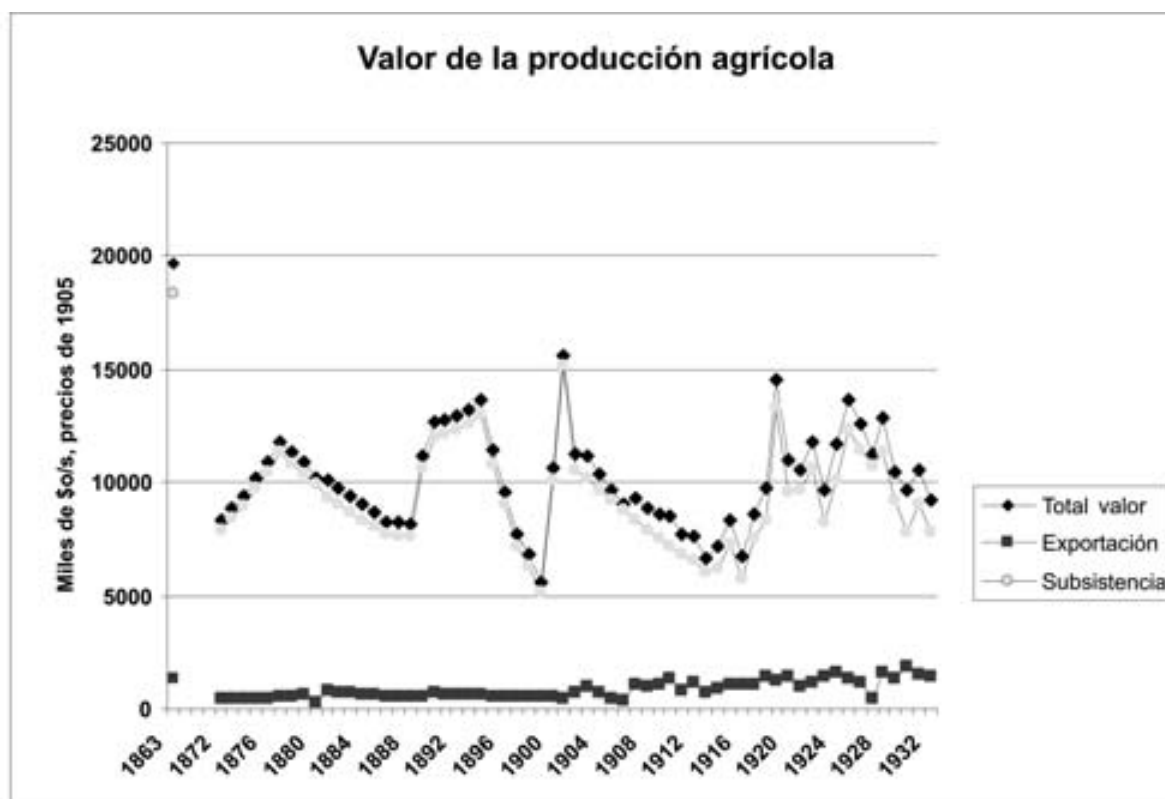
---

[10] Nadie conocía exactamente la población del Paraguay, y la cifra de 1.337.439 habitantes ampliamente citada - publicada por Marbais du Gratty, A.L.H.G., *La república del Paraguay*,, 1862, págs. 132-33 - en aquel tiempo constituían sin duda un artificio guiado oficialmente para aumentar el temor ante la fuerza militar potencial del país. La población del Paraguay no podía haber excedido 500.000 habitantes antes de la guerra.

[11] F. S. López trató de obtener, sin éxito, financiamiento en Londres a fines de la década de 1850. Nuestro trabajo, "Proceso económico...", 1982, págs. 97-98.

[12] La bibliografía sobre el conflicto es extensa. Nuestro trabajo como coautor, *Gran Bretaña y la Guerra de la Triple Alianza (1864-70)*, publicado en 1983, revisa las contribuciones principales. Sobre la posguerra inmediata, H. G. Warren, *Paraguay and the Triple Alliance War: the Post-war Decade, 1869-1878*, 1978.

El intento del Paraguay – desde la creación del primer gobierno provisional en Asunción, en 1869 - de acoplarse al modelo básico de crecimiento de la Argentina, Brasil y Uruguay – inmigración y colonización europea masiva, exportación agro-industrial al mercado mundial, y rápida expansión de la infraestructura de comunicación – fracasa estrepitosamente. Ya para mediados de la década de 1880, se tiene que recurrir a la venta masiva de tierras públicas, lo que determinaría el eje de la economía del Paraguay hasta la segunda mitad del siglo XX: una economía dominada por grandes latifundios, con una masa de pequeños agricultores dependiendo de los cultivos de subsistencia y de la exportación de algodón y tabaco. Nuestros cálculos señalan que, tanto en términos de superficie agrícola cultivada, como en términos del valor aproximativo de la producción agrícola, para 1932 todavía no se habían alcanzado los niveles registrados en 1863. El Paraguay tendrá que importar de manera masiva muchos productos alimenticios que, a consecuencia de los costos de transporte e intermediación, llegarían al mercado interno con precios muy por encima del promedio internacional.

Mientras se observa un crecimiento muy lento de la superficie agrícola cultivada, se constata por el contrario un repunte notable de las exportaciones paraguayas, que para finales del siglo XIX ya superan los niveles récord de antes de 1864. Son los

productos ganaderos, en especial cuero y derivados de la carne, y los productos forestales, extracto de quebracho (tanino), y madera para el mercado argentino, los que apuntalaran la pronta recuperación de las exportaciones paraguayas, más que compensando a su vez la declinación sistemática de las exportaciones de yerba mate, que pierden terreno frente a la producción argentina y brasileña. Obviamente, los ingresos del Paraguay por exportaciones representaban el menor flujo que salía del Río de la Plata. De cerca de 809.9 millones de $o/s - precios de mercado, corrientes - exportados en 1918, año pico, 82 por ciento venía de la Argentina, 14 por ciento del Uruguay y 4 por ciento del Paraguay[13].

[13] Nuestro trabajo, *Economic Indicators for the Paraguayan Economy, 1860-1932*, Ph. Thesis, The London School of Economics and Political Science, 1986. Nuestros cálculos sobre el volumen de las exportaciones paraguayas para el período 1860-1932 tienen en cuenta los registros aduaneros argentinos, y, por ende, el tráfico no registrado desde el lado paraguayo.

No obstante, estas cifras absolutas deben ser relativizadas por la diferencia poblacional, y por el "gran retraso" del Paraguay después de la Gran Guerra. Si bien comparado proporcionalmente con la Argentina, la parte paraguaya del total de exportaciones de los países del Plata declina durante el período, ella se incrementa en comparación con el Uruguay.

La tasa de crecimiento cumulativa del volumen exportado del Paraguay de cerca de 3.6 por ciento anual – en el período 1880-1928 - es menor que la de Argentina, de cerca del 4.6 por ciento anual. Esto es de todas maneras una tasa significativa, si se tiene en cuenta que la expansión fenomenal de la Argentina en el corte de tiempo señalado es un récord a nivel mundial. Por el otro lado, el hecho de que el Paraguay tuviese un "tardío comienzo" implica que la tasa acelerada a partir de 1880 incluye una fracción de "recuperación" de las pérdidas ocasionadas por la guerra. Para comienzos del siglo XX, la Argentina y el Uruguay podían ser considerados como economías maduras, creciendo ya a un ritmo más lento, pero más desarrolladas. Si aceptamos las cifras sobre la dinámica del crecimiento del comercio mundial entre 1850-1880 (un incremento del 270 por ciento del volumen) y de 1880-1913 (un

incremento del 170 por ciento)[14], el Paraguay empezaba a recuperarse durante una fase de crecimiento mundial relativamente más lenta.

La comparación con el Uruguay puede ser un poco más arbitraria, dado que la selección de un intervalo adecuado puede empañar uno u otro resultado. Pero es evidente que entre 1895 y 1928, o 1930, la tasa de crecimiento cumulativo del volumen de las exportaciones uruguayas estaba oscilando alrededor del 1 por ciento anual, debido sobre todo al estancamiento entre mediados de la década de 1890 y la Primera Guerra Mundial, período en el que el volumen de las exportaciones paraguayas creció más rápidamente. Desde ahí, la tasa de crecimiento de ambos países es prácticamente igual, con una pequeña diferencia a favor el Uruguay en los años de la guerra, y a favor del Paraguay en la década de 1920[15].

Las cifras señalan que, analizado en términos del valor de mercado y el volumen de las exportaciones, el rendimiento del Paraguay en el Río de la Plata fue ágil y proporcionalmente mejor que el de Uruguay desde 1890. Un resultado sorprendente si se toman en cuenta los obstáculos que rodeaban a la economía mediterránea del Paraguay. Pero más que sorprendente es el hecho de que, a pesar de una integración muy dinámica a la economía mundial, no se dieran los efectos multiplicadores a nivel económico y social que sí emergieron al sur de la Plata: una gran parte de los ingresos netos de las exportaciones fueron a grandes latifundios en manos de capital extranjero, industrias extractivas con muy poca voluntad de reinversión y expansión interna. Sólo las exportaciones de tabaco y luego de algodón a partir de la Primera Guerra Mundial permiten una mejora relativa de ciertos estratos de la población rural, más del ochenta por ciento del total poblacional del país.

Entre 1912 y 1918 la economía paraguaya registra unas tasas de crecimiento excepcionales, en gran parte motivadas por la demanda mundial de productos militares estratégicos como el extracto de quebracho, cuero y extracto de carne, así como el alza generalizada de los precios de las materias primas en el mercado mundial, que acelera aquella conflagración mundial. Varios grupos de inversores extranjeros reconocen el

[14] Ibid.
[15] Ibid.

potencial del Paraguay, y se esbozan avanzados proyectos de modernización de la infraestructura, incluyendo expansión de las vías férreas, e incluso aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos. En principal el Sindicato de Percival Farquhar, que poseía importantes participaciones en líneas ferroviarias brasileñas, argentinas y uruguayas, y uno de cuyos proyectos ambiciosos consistía en la integración ferroviaria del sistema brasileño con el paraguayo, de manera a canalizar de manera más barata las exportaciones paraguayas a través de los puertos del Brasil, y desde Asunción, eventualmente hacia el Pacífico[16] La crisis financiera que se desata en los mercados mundiales luego del inicio de la Primera Guerra Mundial, así como persistentes conflictos internos en el Paraguay, y muy probablemente a su vez la hostilidad de grupos de inversores británicos y argentinos, provoca la bancarrota de estos grupos o el retraso indefinido de los ambiciosos proyectos, ante la imposibilidad de asegurarse el financiamiento adecuado.

A partir de la década de 1920, y una vez agotada una época de altísima inestabilidad política, y luego de unas reformas monetarias y financieras básicas, la economía del Paraguay progresa más lentamente, pero de manera más ordenada. Ello posibilitará una mejora relativa de los recursos del ejército paraguayo, lo que ayudará a conseguir la victoria militar en la guerra contra Bolivia en 1935. El estamento militar se convierte en juez político clave del Paraguay a partir de esa fecha, y desde 1940 se instalará un sistema de poder autoritario de partido único, que supervivirá hasta finales del siglo XX, y que a su vez intervendrá de manera muy exclusivista en todo el aparato productivo.

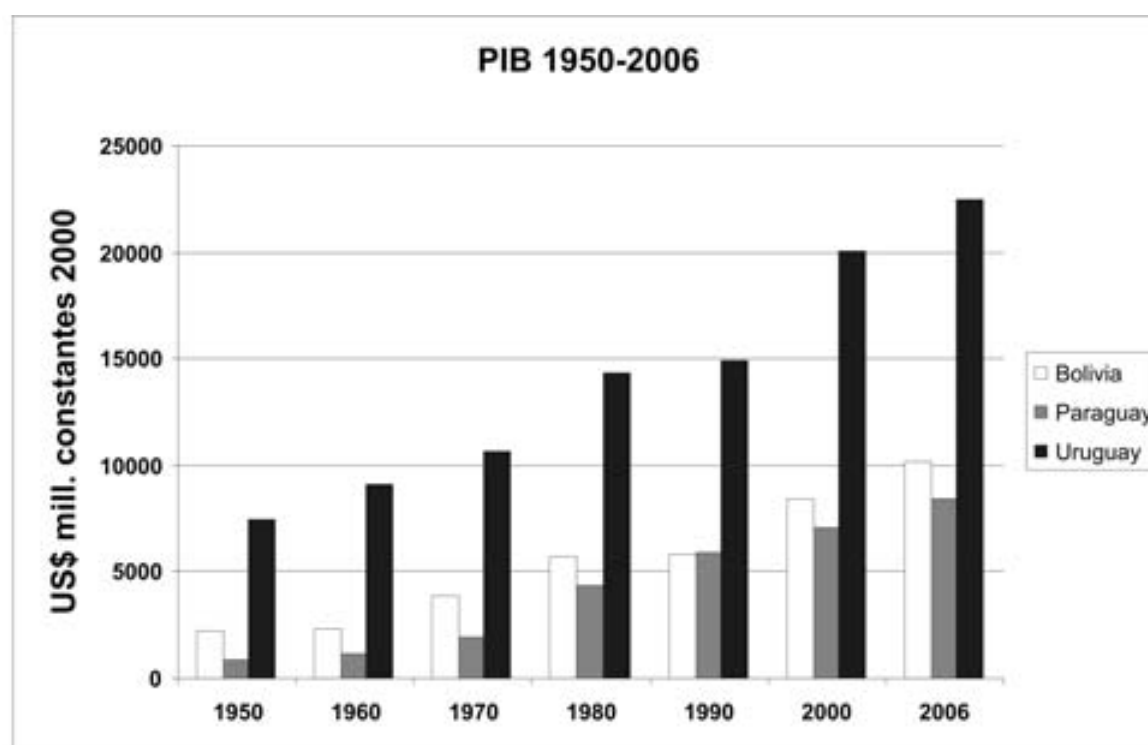
III. La “Segunda Salida Atlántica”

A comienzos de la segunda mitad del siglo XX, el Paraguay seguía constituyendo uno de los países más pobres de Ibero América, eminentemente rural,

[16] Las actividades y proyectos de estos sindicatos, incluyendo el sindicato McArthur-Pecks, se encuentran analizados en nuestro trabajo, “Políticos, Empresarios y Financistas en el Paraguay 1908-1920, Jahrbuch für die Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas, Cologne, 22, 1985 , así como en *Ferrocarriles, Conspiraciones y Negocios en el Paraguay. 1908-1913*, 1984.

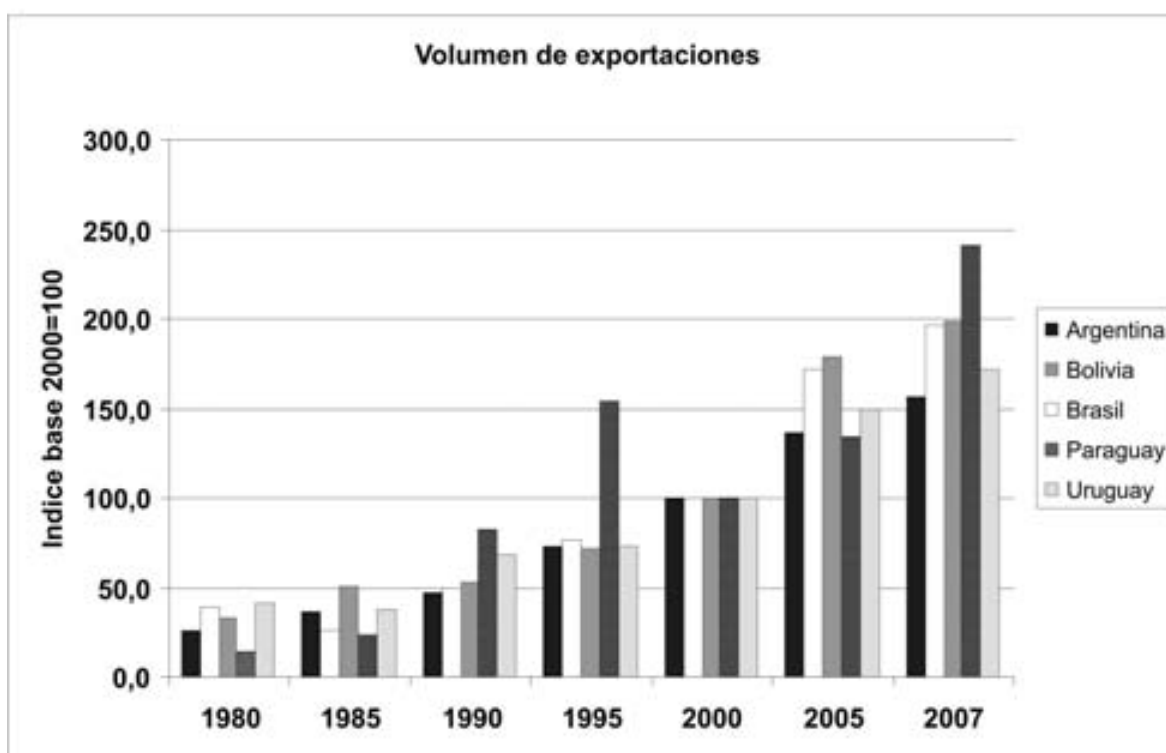
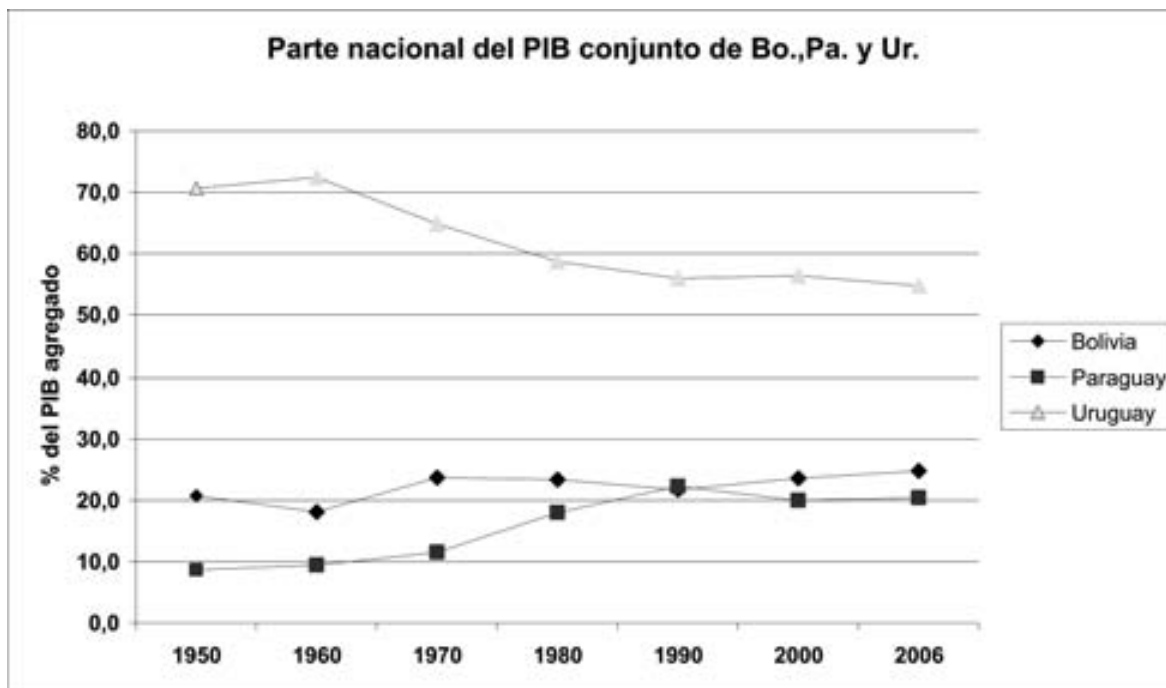
con una estructura de comunicaciones aún volcada en lo fundamental hacia el estuario del Río de la Plata, escasísima industrialización, y fuerte emigración de mano de obra, a todos los niveles de calificación técnica, a sus vecinos, en particular la Argentina. La infraestructura de comunicaciones seguía siendo muy básica. No se dio ninguna expansión nueva en las vías férreas desde 1913, salvo líneas en el Chaco ligadas exclusivamente al transporte de rollos de quebracho. La única ruta asfaltada del Paraguay, hecha gracias a un empréstito del gobierno de los EE.UU., tenía cerca de cuarenta kilómetros de longitud. En líneas generales, la estructura productiva no difería mucho de la que existía en la época de la primera guerra mundial, con la predominancia de grandes latifundios agro-exportadores.

Pero un cambio fundamental opera desde la década de 1960. El Paraguay comienza a contar, después de décadas de espera y de proyectos truncados, con una "Segunda Salida Atlántica", conexión por tierra a través del Brasil, y los puertos atlánticos brasileños – en especial el de Paranaguá, pero también el de Santos - empiezan a recibir cada vez más trafico comercial paraguayo, de exportación e importación. Varios otros procesos coinciden. Una lenta pero sistemática redistribución de la tierra en el Paraguay, así como el desmembramiento paulatino de los antiguos latifundios – una vez debilitadas la demanda mundial del extracto de quebracho y acelerada la pérdida de mercado de la yerba mate paraguaya - posibilitan una fuerte expansión de la frontera agrícola (en particular soja, otros cereales, algodón), sobre todo hacia el Este, lo que también permite el ingreso masivos de nuevos colonos, particularmente desde el Brasil. Se produce a su vez una modernización del aparato productivo en el sector agropecuario, con el aumento de instrumentos de trabajo tecnológicamente avanzados. Tanto área cultivada, como volumen producido y exportado comienzan a expandirse a un ritmo muy acelerado. A ello se sumará en la década de 1970 la construcción de las represas hidroeléctricas sobre el Paraná, Itaipú y Yacyretá, lo que inducirá un auge en el sector de las construcciones, con efectos multiplicadores en toda la economía. El eje geo-económico del Paraguay se reorienta sistemáticamente hacia el "Este", después de más de un siglo y medio de estar casi paralizado hacia el "Sur", y además se introduce una modificación fundamental en la estructura económica: la exportación de energía hidroeléctrica.

El impacto de la “Segunda Salida Atlántica” y el aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos se reflejan muy claramente en los datos macro-económicos. Entre 1970 y 1990 el PIB paraguayo, en precios constantes, se multiplica por tres. Incluso en términos regionales, la parte paraguaya del valor agregado del PIB de Bolivia, Paraguay y Uruguay, pasa de menos del 10 por ciento en 1950 a más del 20 por ciento en 1990, lo que evidencia un rendimiento de la economía paraguaya muy por encima de los promedios regionales[17].

El repunte de las exportaciones[18] del Paraguay, teniendo en cuenta las series de volumen, supera incluso en términos de tasa de crecimiento a las de sus vecinos. Entre 1980 y 1995, el índice del volumen de las exportaciones paraguayas pasa de 14,6 al 153,8 (Base 100= Año 2000). Luego de un estancamiento relativo desde finales de la década de 1990, se observa una nueva reactivación en los últimos años, en gran parte motivada por el formidable alza de los precios de las materias primas en el mercado mundial.

---

[17] Otro cálculo utilizando cifras del FMI para el período 1980-2006, pero basadas en dólares corrientes de “PPP”, poder adquisitivo de la moneda, revela una proporción del PIB paraguayo en el conjunto de los “pequeños países” de entre el 24 y el 28 por ciento.

[18] La realidad de un alto nivel de “tráfico no-registrado” en el Paraguay, así como los fenómenos de re-exportación, sub- y sobre-valoración de los registros aduaneros, debilitan la pureza estadística de los flujos de comercio exterior, en particular las de valor oficialmente declarado. Las series sobre volumen son más representativas, en la medida en que se establezca una cierta correlación estable entre los flujos registrados y los no-registrados.

A pesar de la mejora notable de algunos indicadores macro-económicos relativos a equilibrios en balanza de pagos, el Paraguay, al igual que otras economías pequeñas de la región, sigue sufriendo de la inhabilidad de generar fuentes de empleo y de una distribución del ingreso muy desigual. La emigración masiva del excedente de

fuerza de trabajo – que constituye el eje social del Paraguay desde mediados de la década del cincuenta (salvo algunos años de la década de 1980, en los que el número de inmigrantes fue superior al de emigrantes) – se ha acelerado de nuevo en los últimos años, con una ampliación del circuito migratorio a EE.UU. y Europa, que es un proceso regional que afecta a su vez en particular a Bolivia, Ecuador y Uruguay.

La coexistencia con la mayor economía sudamericana – la del Brasil – y la creciente interacción a nivel fronterizo en todos los flujos – mercancías, mano de obra, capitales – es un proceso inevitable y en constante aumento, pero que plantea su vez cuestiones referentes al impacto final de este intercambio sobre los indicadores macro-económicos. Existe una "integración económica de facto" a lo largo de la línea fronteriza occidental del Brasil, a pesar de las líneas divisorias nacionales y los controles correspondientes. Es obvio que la generación de valor agregado – a ser tenido en cuenta para la confección de estadísticas macro-económicas dentro de esta "región integrada" – puede obedecer a múltiples factores a ambos lados de la frontera, pero terminará siendo registrada en sólo uno de los lados, o en ambos. Para economías de menor volumen como las de Bolivia, Paraguay y Uruguay, esto puede representar un sesgo estadístico de significación, que relativiza lo genuino de algunos indicadores.

El efecto global de la expansión económica fenomenal de la economía brasileña sobre las "pequeñas economías" vecinas, durante las últimas cinco décadas,

es una pregunta clave e inevitable, pero las respuestas no son fáciles. En varias etapas de la economía mundial se han dado similares situaciones, en la que los efectos de la dinámica acelerada de una economía de muchísimo mayor volumen puede tanto transmitir ondas positivas hacia las pequeñas, como en ocasiones también sofocarlas, y arrastrarlas a una menor velocidad. Por otra parte, resulta sumamente difícil establecer una línea divisoria entre las causalidades "endógenas" de un ritmo económico, y las "exógenas". No cabe la menor duda de que en el caso del Paraguay se da una correlación fuerte entre su etapa de gran expansión y la del Brasil, a pesar de que, desde 1950, Bolivia, Paraguay y Uruguay representan una proporción cada vez menor del PIB brasileño, siendo la declinación muy substancial en el caso uruguayo. Ahora bien, se observa una estabilidad llamativa del indicador de la proporción nacional a partir de 1990, lo que bien puede estar indicando, de manera muy indirecta, que los mecanismos de la "integración de facto" y diversos acuerdos regionales, como el del MERCOSUR, están creando lazos más sólidos y sistemáticos entre todas las economías, lo que permitiría un ciclo de crecimiento regional menos diferenciado a nivel nacional.

IV. Las Encrucijadas al Comienzo del Siglo XXI

El determinante central del acceso al mercado mundial, y de la competitividad comparativa, del Paraguay, continúa siendo los costes de transporte, tanto en sus dimensiones monetarias, como en sus dimensiones de costo de oportunidad. Más que el hecho de ser un país mediterráneo, es la irresoluble constatación geográfica de que es una economía muy alejada de su costa marítima natural, el Atlántico, más de 1.500 kilómetros de distancia desde Asunción, y a su vez de una segunda, hipotética, la del Pacífico. En términos de economía del transporte, se sigue partiendo de la base de que la relación de costos entre las vías marítima, férrea y de carretera, es 1:5:7, aunque dependiendo del volumen transportado y de las condiciones cualitativas de la infraestructura vial. Varios estudios señalan que el impacto financiero de los costos de transporte y de seguros para Bolivia y Paraguay es mayor que el de

otros países[19], a lo que habría que sumar costes implícitos e invisibles derivados del tiempo utilizado en hacer llegar la mercancía a los puertos oceánicos, y las diferentes barreras administrativas y aduaneras.

Países como el Paraguay aún requieren de una expansión y una mejora substancial de su infraestructura de comunicaciones, en todas las direcciones, e incluso previendo que se dé una mejora substancial de los sistemas de hidrovía en la Cuenca del Plata, la falta de un sistema ferroviario que entronque a las regiones productoras del Paraguay con los más importantes puertos atlánticos seguirá agregando costos suplementarios al comercio exterior, que se traducen en una reducción del valor agregado neto que queda en el lugar de producción, obstaculizando un desarrollo nacional más equilibrado y sostenido.

En ese sentido, el camino de la integración regional, tanto a nivel de un arancel externo común, como en el caso de creación de zonas de libre comercio, hasta una eventual unión aduanera, y la integración económica implicando la coordinación de políticas macroeconómicas, e incluso la creación de una moneda común, constituye el eje central de una estrategia destinada a mejorar las ventajas comparativas de países mediterráneos como el Paraguay. El MERCOSUR, iniciado entre 1985 y 1991, está creando en parte las condiciones para un tal proceso, aun cuando se den muchas preguntas irresueltas sobre si los acuerdos comerciales están produciendo más una "desviación de comercio" que una generación de "nuevo

[19] Indicadores de los costos de transporte y de seguros. Parte componente en el valor de las importaciones de productos químicos, producto homogéneo.

País	(CIF costo-FOB costo)/CIF costo (como porcentaje)
Productos importados de Asia	
Bolivia	14.21
Paraguay	11.37
Otros países	7.25
Productos importados de la Unión Europea	
Bolivia	9.42
Paraguay	7.16
Otros países	4.65

Fuente: International Transport Database, Transport Unit, ECLA.

comercio” [20]. Es evidente, de todas maneras, que en los últimos años se produce un repunte notable de la mayoría de los rubros de exportación de los países de la zona MERCOSUR, capitalizando a su vez la mejora de precios relativos de las materias primas en el mercado mundial.

Es imprescindible, no obstante, remarcar que en términos de la dinámica de la economía mundial de las últimas se constata un retroceso relativo de la participación de las economías sudamericanas, examinando la proporción nacional del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, calculado éste con el método del poder adquisitivo de la moneda, que permite una comparación más equitativa entre países con estructuras económicas y precios relativos muy diferentes. En el caso de algunos países del MERCOSUR, este declive es sistemático, con la excepción de la Argentina, que en los últimos diez años registra un cierto repunte, en gran parte explicable por una recuperación de la gran crisis de la década de 1990.

Proporción nacional del PIB mundial (% sobre PPP)

	Argentina	Bolivia	Brasil	Paraguay	Uruguay
1980	1,095	0,078	3,576	0,048	0,078
1990	0,715	0,058	3,064	0,047	0,062
2000	0,813	0,063	2,959	0,043	0,063
2006	0,780	0,061	2,818	0,041	0,056

No cabe duda de que este declive relativo es una consecuencia del incremento substancial de la producción mundial originada en Asia, sobre todo China, pero a su vez India, y otros países, así como la recuperación económica de Rusia, y de

[20] La bibliografía es muy extensa. Entre las contribuciones recientes más relevantes sobre los diferentes proyectos de integración en América se encuentran: Fanelli, J.M., *Regional agreements to support growth and macro-policy coordination in MERCOSUR*, New York, 2007; Hugueney Filho, C. , Cardim, Carlos Enrique, *Grupo de reflexâo prospectiva sobre o Mercosul*, 2003; Azevedo, Andre Filipe Zago de, *The economic effects of MERCOSURr : an empirical analysis*, 2001. Nuestros trabajos *Hacia una economía política del MERCOSUR*, Asunción, 1995, y *Mercado de Trabajo y Migración en el MERCOSUR*, Asunción, 1996, anticipaban una integración regional más dificultosa debido a las diferencias substanciales en productividad económica entre los países miembros, y la continuación de flujos migratorios debido a la carencia de fuentes de trabajo en las zonas de menor ingreso.

otras economías euroasiáticas. Se constata así, una vez más, el efecto de "recuperación del atraso" (*catch-up effect*), que dentro de los modelos de crecimiento económico sostiene que los países de menor ingreso *per capita* relativo, crecen durante una etapa a mayor velocidad que los de mayor ingreso. Hasta ahora, el nivel promedio de ingreso *per capita* de la mayoría de las economías sudamericanas, incluso en términos del poder adquisitivo de la moneda, es mayor que el de China o India. Aunque sólo es una cuestión de pocos años para que se logre una equiparación en términos del poder adquisitivo del ingreso promedio de los países a los que nos estamos refiriendo, en la medida en que se mantengan los ritmos elevados de crecimiento del PIB asiático de los últimos años, lo que no debería descartarse teniendo en cuenta la inmensa masa poblacional de esos dos países que todavía carece de una integración completa a una economía de mercado de cierto nivel tecnológico y cultural. La enumeración de esos factores que cambian el perfil de la economía mundial no debe impedir la constatación de una pérdida relativa de la participación iberoamericana, tanto en el PIB mundial como en el mercado de las exportaciones mundiales, con la excepción sobre todo de México, desde mediados del siglo XX. Este análisis arroja a su vez la gran cuestión de sobre si el "Atlántico Sur" está perdiendo terreno, en términos de atractividad y competitividad, frente a la creciente concentración de flujos comerciales y financieros en el Pacífico, y el Índico.

Las desventajas en términos de volumen reducido de la economía – o sea, la falta de "residuos positivos del fenómeno de economía de escala" - y en términos del difícil acceso a los puertos comerciales mundiales, como en el caso del Paraguay, sólo podrán ser relativizados dentro de una concepción de integración regional efectiva, que incluya una infraestructura de comunicaciones a precios competitivos con el mercado mundial, y eventualmente una integración monetaria, que elimine una parte substancial de los costos financieros colaterales. Es la única manera en que "países pequeños" no se queden descolgados de la ola actual de globalización, y a su vez de que se dé un mayor grado de creación de valor agregado industrial en la zona de producción, lo que dinamizaría la creación de empleos.

Julio del 2007.

Índice de cuadros y gráficos estadísticos

2.

Una Historia Económica de Venezuela: Balance de realizaciones y desafíos

2.
Una Historia Económica de Venezuela: Balance de realizaciones y desafíos

Jorge Pérez Mancebo*

Introducción

La herencia histórica del colonialismo y la perpetuación de una desigual división internacional del trabajo son los grandes obstáculos para el desarrollo de los países del tercer mundo.

A partir de estas relaciones de subordinación describiremos el Modelo de Acumulación y la evolución de su desarrollo de su aparato productivo. Esta base material determina el carácter y la dinámica de las relaciones entre el Estado y la Sociedad, su agotamiento y decadencia que se corresponden con el declive del Modelo de Acumulación. Como consecuencia se deshilachan y diluyen los códigos y practicas institucionales generando tensiones e incertidumbres, permitiendo que un proyecto vengador, popular, insurgente y sin compromisos con el estatus quo alcance la victoria electoral en diciembre de 1998, adelantando un proceso de cambios y transformaciones en el país.

Para finalizar enumeraremos lo que consideramos los principales desafíos de Venezuela en el Siglo XXI de acuerdo a varios escenarios posibles.

Las características el temario y las limitaciones en la extensión de este trabajo nos ha obligado a utilizar la alternativa de numerar los párrafos por aspecto, tratando que cada uno de ellos se explicara por si mismo resumiendo un evento, idea o hito histórico.

I - Venezuela en el contexto del Mercado Mundial

1 - La forma de colonización clasifico estos territorios bajo la óptica metalista. La prioridad la tenían las regiones con evidencia de recursos mineros, básicamente oro

* Economista, Profesor Economía Política, Ex Director Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela, Ex Presidente del BANDES, Ex Vicepresidente PDVSA Argentina.

y plata. Los demás territorios eran atendidos de acuerdo a su capacidad como centros de alimentación para soportar la producción minera, es así que los Virreinatos corresponden a los centros de alta prioridad y el resto representaba la periferia abastecedora.

2 - Las Guerras de independencia diezman a los hombres y rebaños, con la producción agrícola abandonada. Una de las consecuencias es la deuda que al final de la contienda asume la Republica de Colombia. Al darse la separación de Venezuela en 1830 esta asume el 28,5 % del total de la deuda, con una economía y población diezmadas. El café desplaza al cacao como principal producto de exportación.

3 - Entre 1837 y 1844 el mundo se convulsiona por una crisis economía que afecta notablemente la economía. La deuda externa se incrementa sustancialmente lo que provoca la amenaza de la flota Británica, además reconoce deuda privada como pública. En 1849 se generan quiebras en el incipiente sistema financiero que agudiza la situación al auxiliar el Estado a los acreedores.

4 - Al final de la Guerra Federal en 1864 se acudió a préstamos onerosos al exterior que debilitaron aun más las arcas el Tesoro Nacional.

5 - En las ultimas tres décadas del siglo XIX comienzan a llegar inversiones extranjeras a Venezuela. El estado las promovía y garantizaba elevados rendimientos. Ferrocarriles, telégrafo, caminos, puentes acueductos, edificios y monumentos surgieron por el país.

6 - Entre 1898 y 1903 e cuentan 372 eventos militares, sumado a la caída de los precios el café, y una situación de insolvencia general que lleva a al bloqueo de los puertos venezolanos por potencias extranjeras en 1902.

7 - En los años 10 del siglo XX, se aplico un programa económico con buen éxito, se restablece la confianza de inversionistas extranjeros aunado a el clima de paz que impera.

8 - Las exportaciones venezolanas para este periodo estaban compuestas de Café y Cacao, principalmente, además de ganado, azúcar, tabaco, añil y productos forestales.

9 - Para los años 30, el aparato primario exportador se desplaza definitivamente de la agricultura a petróleo. En 1928 existen 150 empresas petroleras

registradas en Caracas, y Venezuela es el primer exportador mundial y el segundo productor.

10 - En 1930 se cancela toda la deuda externa, gracias a los ingresos petroleros, y esta no volverá a ser motivo de debate y preocupación hasta finales de los años 70, paradójicamente cuando los precios el petróleo sufren incrementos nominales importantes.

11 - La historia en adelante esta determinada por el comportamiento e los precios de este recurso en el mercado internacional y sus efectos sobre los ingresos fiscales impactando sustancialmente al resto e la economía. Estos precios tienen un claro carácter cíclico lo que dificulta su manejo y aprovechamiento.

12 - La producción petrolera en 1976 era de 2,3 MMb/d hoy se ubica en 3,2 MMb/d. Los precios han variado de $ 11,25 en 1976, $29,71 en 1981, $12,81 en 1990, 10,57 en 1998, $84,63 en 2007 y $125,76 (estimado) en 2008.

13 - Pero en términos reales, a precios de 1967, la situación es la siguiente: $7,05 en 1976, $10,91 en 1981, $2,16 en 1998, $10,53 en 2007 y $ 14.71 (estimado) en 2008. Esto explica el comportamiento e los mercados, como han descontado los incrementos y su escaso impacto en la economía mundial.

14 - Una mirada a la Historia reciente nos dice que crisis similares a la que estamos observando han ocurrido en cuatro ocasiones desde los años 70: 1973-74, finales de 1978-marzo de 1980, octubre de 1987-octubre de 1990 y abril de 2000-mayo de 2001. Así que, asumiendo que entramos en un período de estanflación en octubre del año pasado, sería el quinto en 38 años.

15 - En este contexto, como referencia, vemos que las importaciones pasaron de $ 14.584 en el 20002 a $41.911 en el 2007. Incrementando la vulnerabilidad de la economía venezolana a los factores externos.

16 - La deuda externa se mantiene en niveles manejables, cerca de $36.000 similares a las reservas internacionales, lo cual indica que los incrementos de los precios del petróleo se transfieren al exterior vía importaciones.

II - Modelos de Acumulación y Aparato Productivo

1 - Los modelos de Acumulación en Venezuela han estado gobernados por la inserción en el mercado mundial, el carácter del Estado (por acción u omisión) y el tipo de proceso productivo de la o las mercancías que dinamizan al resto de la economía.

2 - La yuxtaposición de producciones que en cada etapa constituyeron la base de sustentación de la economía nacional y las relaciones que se generaban por su extracción y comercialización devinieron en un tramado de vinculaciones y trasformaciones que se ha denominado Heterogeneidad Estructural.

3 - La sociedad venezolana se organiza, a lo largo de la historia, alrededor de la producción primario exportadora. El cacao al final de la Colonia, café en el siglo XIX hasta tercera década del XX y posteriormente hasta nuestros días el petróleo.

4 - La economía Tradicional, primario exportadora de origen agrícola, se puede situar en el lapso que va desde fines de la etapa colonial hasta la tercera década del siglo XX. Caracterizada por fuerzas productivas tecnológicamente anticuadas, en un marco institucional no construido (a excepción de el periodo de Juan Vicente Gómez, cuando se consolida el Estado Nacional) e inadecuado para una eficiente utilización de los recursos. Esta actividad no logra generar una dinámica que se propague a otros sectores.

5 - En 1929 el petróleo desplaza al conjunto del sector agrícola en el PIB. El carácter de la propiedad sobre este recurso cambiaria radicalmente las relaciones y dinámicas en la sociedad venezolana.

6 - La propiedad pública de los hidrocarburos en Venezuela es una síntesis histórica compleja de normas jurídicas contenidas en el antiguo derecho colonial español, en el derecho minero francés de finales del siglo XVIII y principios del XIX y en la tradición del derecho minero y petrolero venezolanos de los siglos XIX, XX y XXI. Como evidencia están las Ordenanzas de San Lorenzo, dictadas por el rey Felipe II, el 22 de agosto de 1584, posteriormente el 24 de octubre de 1829, el Libertador promulgó en Quito un Decreto de Minería, que establecía tácitamente en su artículo primero que las minas pasaban del dominio de la Real Corona española al dominio de la República. Disuelta la Gran Colombia, el Senado y la Cámara de Representantes de la República de Venezuela, reunidos en Congreso, promulgaron la Ley de 29 de abril de 1832, en la cual resolvieron: Que con

arreglo al Decreto de 24 de octubre de 1829, la Ordenanza que debe servir de regla al Gobierno en lo relativo a minas es la de Nueva España de 22 de mayo de 1783, en los términos que el mismo Decreto expresa. Esta particularidad se mantendrá en todo instrumento jurídico y determinara el devenir desde el siglo XX en adelante.

7 - Este carácter que tiene el Estado de propietario de la industria básica del país, creador de la infraestructura económica y financiador de la producción industrial y agrícola a través de sus instituciones crediticias se le ha denominado Capitalismo de Estado.

8 - El proceso de industrialización propiamente dicho se concreta, a nuestro criterio, con el crecimiento del mercado interno producto del ingreso petrolero y el estimulo que esta demanda efectiva tiene para atraer inversión extranjera fundamentalmente el área de ensamblaje.

9 - Este proceso se verifica el los años 40 y 50 del siglo XX, cuando el capitalismo progreso considerablemente en el país. Las corporaciones internacionales consolidad y amplían su controla sobre los recursos naturales no renovables, del petróleo se extiende al hierro. De forma subordinada al capital internacional capitalistas privados incursionan en la manufactura, en lo que se denomino sustitución de importaciones. En ocasiones en este proceso participaron empresas extrajeras directamente. Se modernizan y diversifican tanto la producción como el consumo, la tecnología es básicamente importada y se da inmigración de trabajadores con cierta calificación. Se generan políticas para estimular la producción como medidas proteccionistas a su competencia.

10 - En el periodo entre los años 60 y 70 se da un crecimiento sin precedentes de la producción en el país, aunque estos impulsos expansivos estuvieron sujetos a la variabilidad de los ingresos por exportación. El hito más notable del periodo es las nacionalizaciones de las industrias del hierro y petróleo efectivo en 1975 y 1976.

11 - Con la expansión de los ingresos petroleros de los años 70 se acelera el crecimiento de de la industria nacional, estimulado por la demanda de bienes duraderos, textiles y alimentos. También crecieron las importaciones facilitadas para tratar de controlar la inflación y por la presión del comercio. Se expanden las industrias básicas, se expande la producción siderúrgica y se instalan grandes empresas de aluminio. Se amplían refinerías a pesar se la desinversión en la cual la dejan los concesionarios y se desarrollan grandes empresas petroquímicas.

12 - En 1983 se presenta una crisis cambiaria que modifica el precio del dólar que se había mantenido estable a lo largo del siglo XX. La industria demuestra rasgos contradictorios por una parte vive un nuevo auge y por otra se encarecen los insumos casi en su totalidad importados.

13 - Los años 90 son el apogeo de la liberalización en América Latina, Venezuela no escapa de esa circunstancia. El esfuerzo por reducir los sectores subsidiados o improductivos obliga a un reacomodo con altos costos en la producción con consecuencias sociales y políticas que perdurarán por varias décadas (en 1989 ocurren disturbios en las principales ciudades del país en lo que se llamo "El Sacudon").

14 - En 1994 el sector financiero hace crisis (el costo del auxilio se ha calculado en $ 8.000,00) El gobierno de turno se pasea por una variedad de políticas económicas aterrizando en el liberalismo, se continua la destrucción del aparato productivo interno rindiendo pleitesía a la eficiencia y el mercado, disparando las importaciones.

15 - El proceso que actualmente vive Venezuela la podemos diferenciar claramente en dos periodos, 1999/2003 y 2004/2008. En el primero la tasa de crecimiento es negativa (-7,8%) y la de inversión bruta fija de -15 % aproximadamente. Los conflictos internos que degeneraron en un intento de golpe de estado y dos paros patronales incidieron significativamente en estos resultados. En el periodo 2004/2008 el crecimiento ha verificado un promedio de 9,7 % y la inversión bruta fija de 35% interanual. Se implemento un control de cambio para evitar la fuga de divisas y los ataques al tipo de cambio. La producción interna no ha acompañado los incrementos de la demanda, un control de cambio sui generis a permitido un incremento inusitado de las importaciones.

16 - Esta rápida panorámica agravaría sus ausencias si no resaltáramos las graves consecuencias que históricamente ha tenido la sobrevaluación del tipo de cambio en el proceso de industrialización (Enfermedad Holandesa).

III - Relación Estado y la Sociedad

1 - Antes de la colonización los pobladores, del territorio que hoy ocupa Venezuela, se dedicaban a la pesca, caza recolección y agricultura incipiente, salvo en

la zona andina donde las practicas agrícolas eran mas avanzadas. Por tanto no existía una superestructura institucional como en otras zonas de América.

2 - Esta Provincia era considerada como centro de abastecimiento, Provincia del Virreinato de la Nueva Granada al principio que pasa a ser Capitanía General el 1777. Apenas 34 años antes de declarar la independencia.

3 - En 1808, cuando España es ocupada por Francia, el tramado jerárquico e institucional con el cual el reino de España controlaba estos territorios se fractura dando orígenes a los movimientos independentistas que posteriormente constituirían las Republicas nacientes.

4 - La Republica de Colombia creada en el Congreso de Cúcuta (1821). Existió entre 1821 y 1831, y ostentó los actuales territorios de Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá y pequeños territorios de lo que hoy pertenece a Costa Rica, Brasil y Guyana. Se disolvió a finales de los años 1820 y principios de los años 1830 por las diferencias políticas que existían entre partidarios del federalismo y el centralismo; el conservadurismo y el liberalismo, así como por las tensiones regionales entre los pueblos que integraron la República.

5 - La estructura de la Republica de Venezuela de 1830 era censitaria de dos grados, Caracas y las Provincias, Consejo de Gobierno y Gabinete Ejecutivo. Se mantenía la esclavitud y se soportaba en el caudillismo heredado de las guerras libertadoras. El caudillismo es un fenómeno local que actúa como jefe político, militar y propietario de grandes extensiones de territorio.

6 - En el siglo XIX se producen innumerable conflictos internos que se dirimen con las armas y desangran la ya maltrecha población venezolana, historiadores han señalado cerca de 180 en ese periodo. La mas sangrienta e importante fue la Guerra Federal (1859-1863), con el «Grito de la Federación» se produjo la irrupción violenta en el escenario venezolano de las huestes llaneras; la dirección política de la insurrección, especialmente después de la muerte de Ezequiel Zamora, la desempeñaron los terratenientes, capas sociales de la burguesía urbana y caudillos militares ideológicamente aburguesados. En este sentido, el propio programa de Zamora era de naturaleza esencialmente intelectual, exigía la abolición de la pena de muerte, la prohibición perpetua de la esclavitud y el sufragio universal combinado con el principio alternativo de gobierno.

Significó un renovado intento de fusión entre 2 realidades sociales y raciales, blancos contra razas mezcladas, de la Venezuela Agraria.

7 - En cuanto a sus consecuencias, se puede afirmar que la Guerra Federal no modificó las estructuras de una sociedad agraria tradicional. La solución conciliatoria adoptada con la firma del Tratado de Coche, en abril de 1863 consagró el triunfó nominal de la Federación, aunque en la práctica este principio político nunca pasó de ser una ficción. Es debido a esta circunstancia, que muchos autores señalen que en el fondo la Guerra Federal, nunca pasó de ser un intercambio ideológico entre las élites políticas del país.

8 - En las décadas del 70 y 80 del Siglo XIX se implementaron importantes medidas orientadas a hacer de Venezuela un moderno Estado Nacional. En tal sentido, entre las principales obras de figuraron: la creación del bolívar de plata como unidad monetaria nacional (31.3.1879); la instrucción publica y obligatoria hasta 6º grado; la realización del II Censo Nacional; la inauguración del ferrocarril Caracas-La Guaira (1883); la instalación de la Academia Venezolana de la Lengua (1883); y la introducción del servicio telefónico en la línea Caracas-La Guaira.

9 - Bajo la dirección del presidente Cipriano Castro (1899-1908) se fabrica el puente que aleja al país de las vicisitudes del siglo XIX y lo obliga a transitar hacia los tiempos actuales, a través del desarrollo de los siguientes fenómenos: a) culminación del proceso de fragmentación política; b) relativa incorporación de una nueva dirigencia en los campos administrativo y castrense; c) ascenso nacional del general Juan Vicente Gómez; d) desarrollo transitorio del nacionalismo; e) enfrentamiento con el capital monopolista extranjero; f) mayor presencia de Estados Unidos en la determinación de la política y la economía nacionales. Es un período de transición cuyas metas iniciales fracasan por el establecimiento de una dictadura personalista así como por la corrupción que llega a dominar la cúpula del poder político y provoca su término por un golpe de Estado.

10 - En noviembre de 1908 el general Castro debió abandonar el país por razones de salud y Gómez se quedó en ejercicio de la presidencia provisional. El 19 de diciembre del mismo año, Juan Vicente Gómez, junto a sus aliados de la restauración, ganaderos y comerciantes, y bajo pretexto de un supuesto atentado que quisieran hacerle

los aliados de Castro a su instancia, llevó a cabo un golpe de Estado. El 27 de abril de 1910, el Congreso Nacional lo designó presidente constitucional para el período 1910-1914. Hasta 1913, puede decirse que Juan Vicente Gómez se dedicó a constituir un gobierno de contención en el que, aparte de lo necesario para controlar la oposición, dispuso por decreto, en 1910, la creación de la Academia Militar como base de un ejército nacional, que a la postre pondría término definitivo al sistema de ejércitos privados controlados por los caudillos regionales.

11 - Los hitos de este régimen coinciden, sin duda, con un cambio radical en la estructura política y económica del país. A partir de 1914, tras el descubrimiento del pozo petrolero de Mene Grande, comienza la transformación de Venezuela en nación petrolera. Se promulgaron leyes y pronunciaron los primeros reglamentos para la explotación de esa fuente energética, que la nación solo podía comprender como "Riqueza". Otro hito de entonces fue la construcción de carreteras que permitieron la comunicación terrestre del país y facilitaron la creación de una conciencia nacional. La Ley sobre Hidrocarburos, la creación del Banco Obrero y del Banco Agrícola y Pecuario, y la promulgación de la primera Ley del Trabajo. Entre 1908 y 1935 se concreta el Estado Nacional en Venezuela con limitaciones a las libertades públicas.

12 - En los siguientes años se toman una serie de medidas que duraran hasta los años 60, donde podemos mencionar, la promulgación de la nueva Constitución Nacional y una moderna Ley del Trabajo (1936). Asimismo, el "Programa de febrero" de 1936 y "el Plan trienal" (1938) para el progreso económico y social. También se establecieron nuevas instituciones: el Instituto Pedagógico Nacional, la Oficina Nacional del Trabajo, el Ministerio de Agricultura y Cría, Ministerio de Comunicaciones, el Consejo Venezolano del Niño, el Banco Industrial, la Oficina Nacional de Cambio y la de Control de Exportaciones, y finalmente, ya en 1940, el Banco Central de Venezuela.

13 - El 18 de octubre de 1945 se aprecia el enfrentamiento entre dos tendencias democráticas: una gradualista, caracterizada por cierta desconfianza en torno a la madurez política de la población para ejercer sus derechos políticos y una más radical y populista, fiel creyente en las capacidades de toma de decisión de los sectores más populares de la sociedad, triunfa la mas radical tomando el poder por breve tiempo reiniciándose un periodo de tiranía hasta 1958.

14 - Entre los años 1952-58 se llevaron a cabo la construcción de obras públicas tales como: la Autopista Caracas-La Guaira (1953), la planta siderúrgica del Orinoco (1953), la Avenida Urdaneta (1954), y el Centro Simón Bolívar, entre otras. No obstante, pese al notable cambio en infraestructura que experimentó Venezuela (sobre todo Caracas) en este lapso, el mismo se caracterizó por el establecimiento de una férrea dictadura que disolvió a los principales partidos políticos, sindicatos obreros, y en general, a cualquier tipo de oposición. Lo que en definitiva significó la interrupción de la democracia en este período de la Historia del siglo XX venezolano. En este momento puede decirse que se culminan los objetivos del plan trienal diseñado en 1936.

15 - En 1960, fueron creadas dos instituciones: la Corporación Venezolana de Petróleos (CVP), para supervisar la industria nacional de petróleo, y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el cártel petrolero internacional que Venezuela estableció en alianza junto con Kuwait, Arabia Saudita, Irak e Irán. El Puente General Rafael Urdaneta sobre el Lago de Maracaibo. Se redistribuyó terrenos públicos y privados improductivos con el fin de detener el declive de la producción agrícola, debido al boom petrolero. Los dueños de terrenos que les fueron confiscadas sus propiedades recibieron compensaciones onerosas. Se inicia la etapa de la democracia representativa.

16 - A mediados de los 70 se desarrollaron dos iniciativas relacionadas con el ámbito cultural: la Biblioteca Ayacucho (calificada colección de las obras maestras de las letras latinoamericanas) y el Programa de Becas Gran Mariscal de Ayacucho, para la capacitación de millares estudiantes venezolanos en los centros universitarios más prestigiosos del mundo. En 1975 se nacionaliza la industria del hierro y al año siguiente, la industria del petróleo. La política económica afectaba negativamente a las pequeñas y medianas empresas, y de paso ayudando a los grandes conglomerados. Durante los primeros años se intentó aplicar una política de Pleno Empleo que por un lado castigaba a los empresarios y por el otro daba por medio de la llamada Ley contra despidos injustificados de 1974, un poder inmenso a los sindicatos y trabajadores independientes. Esto dio como resultado un gran crecimiento de liquidez circulante e impactó el consumo hasta 1977.

17 - Basado en los volúmenes el ingreso petrolero se acomete un plan de infraestructura e industrias básicas, siderurgia, aluminio, hidroelectricidad, etc. Se crea el Fondo de Inversiones de Venezuela que pretendía represar parte de la bonanza fiscal.18 - El estatus quo de la democracia representativa se mantiene hasta 1998, aunque el deterioro institucional y el descalabro económico avanzan.

IV - Decadencia del Modelo Rentista

1 - Como ya hemos señalado en los periodos de 1973-74, finales de 1978-marzo de 1980, octubre de 1987-octubre de 1990, fines de 1997-1998 y abril de 2000-mayo de 2001 la economía mundial atraviesa por crisis en la mayoría signadas por la estanflación. Correspondiente a la fase descendente del ciclo de Kondratieff cuyos puntos críticos se sitúan entre 1974 y 1994.

2 - La dependencia de la economía venezolana del sector externo, tanto como fuente de ingresos como importaciones productivas y de consumo, determina un alto grado de impacto en su dinámica y Modelo de Acumulación.

3 - Desde mediados de los años 70 se verifico una tendencia decreciente en los ingresos fiscales reales per. Capita desde +- $/hab. 1.500,00 ($1998) en 1975 a +- $/hab. 350,00 en1999.

4 - La concentración de las exportaciones por petróleo y derivados sumadas a hierro, aluminio y acero alcanzo al 88,64 % del total de exportaciones en el año 2002 siguiendo la tendencia histórica.

5 - Para ese mismo periodo (1975-1999) el salario real, en $ de 1998, paso de $ 5.200,00 en 1978 a $ 2.000,00 en 1999.

6 - La tasa de crecimiento de la economía tuvo en la década de los 80 un promedio de 1,1 % y en la década de los 90 un 1,5 %.

7 - El porcentaje de la deuda externa publica dentro del PIB paso de 5,2% en 1975 a 78,2% en 1990 terminando para el periodo analizado en 38,6 % al año 1998.

8 - La relación de las remuneraciones de empleados y obreros con respecto a los excedentes de explotación en las Cuentas Nacionales pasaron de 48% vs. 38% a favor de la REO en 1960 a 51 % vs. 32% en 1998 pero a favor del excedente de explotación.

9 - La estructura laboral en las dos ultimadas décadas del siglo pasado tiene un correlación de 48,7 sector formal, 37,9 % sector informal y 13,4 % tasa de desempleo para el año 1984 pasando a 40,8 % sector formal, 46,0 % sector informal y 13,4 % desempleo en el año 2000.

10 - En 1996 se implementa un programa de ajustes conocido como la Agenda Venezuela cuyos aspectos mas resaltantes son: aumento de los impuestos, eliminación del control de cambio impuesto en 1994, liberalización de las tasas de interés, disciplina del gasto público, ajuste gradual de precios, tarifas y gasolina, privatización de las empresas pública, apertura petrolera (privatización de la industria petrolera).

11 - Es de destacar que para los años 80 y 90, del pasado siglo, la población creció a una tasa promedio del 2,4% pero la tasa de crecimiento del PIB lo hizo solo a un promedio del 1,4 %. La población crece de 13 millones en 1976 a 23 millones en 1998 (hoy se acerca a los 28 millones).

12 - La Producción de petróleo se ubico en 2.3 MMb/d en 1976 para pasar a 3,3 MMb/d en1998.

V - Tiempos de Cambios y Transformaciones

1 - la crisis que se manifiesta en toda su potencialidad a mediados de los 90 ha sido caracterizada como sistémica. Para ese momento la depresión del precio de las materias primas a nivel internacional, la exclusión social, inestabilidad regional, carácter monoproductor de nuestra economía, entre otras pintaba un cuadro muy preocupante del futuro del país y comprometía su estabilidad.

2 - El panorama del país que recibe el presidente Chávez es aterrador:

En lo Social. Desempleo, subempleo, Caída del ingreso real, Colapso del sistema de salud, Servicios onerosos e ineficientes, Inseguridad ciudadana.

En lo ideológico: Pérdida de valores éticos, Desprecio por lo público, Esperanza en una salida que ponga orden y sea justiciera, Expectativas: empleo, seguridad social, eficiencia institucional.

En lo político. Progresivo deterioro de las instituciones y los actores, Burocracia que obstruye normas y procedimientos, Ineficiencia ministerial, Serios problemas de

coordinación y coherencia entre poderes públicos, así como entre el poder central, gobernaciones y alcaldías.

En lo económico. Ingresos petroleros decrecientes, Acentuados desequilibrios macro-económicos con inflación persistente, Recesión del aparato productivo.

En lo energético: Debilidad político-gerencial de las instituciones de la administración central, Desconfianza entre los principales decisores en el sector, Violación acuerdos cuotas OPEP, Caída de los precios, Incertidumbre en el entorno internacional (Asia, Rusia, Irak).

Para solo mencionar los más resaltantes.

3 - En Venezuela, la pobreza extrema (situación en la cual una persona no puede satisfacer sus necesidades básicas de alimentación) ha disminuido en 54%. Para 1996, casi la mitad de la población venezolana (42,5 %) estaba en estos niveles. Así vemos que en 2007 descendió a 9,4.

4 - En 1998, según cifras de la ONU y del Instituto Nacional de Estadística (INE), el Índice Nacional de Desarrollo Humano de Venezuela era de 0,6917, lo que hablaba de un nivel de desarrollo medio. Y a partir de ese año, el índice fue subiendo hasta llegar en el 2006 a 0,878. Estamos ya en el rango alto, que es entre 0,8 y 1.

5 - En 1998 la inversión en educación (los recursos destinados a la educación) estaba cerca de 3,38%. En 2007, trepó hasta 5,43%. Ahora, si a esta inversión del gobierno central le sumamos la inversión de los gobiernos regionales, locales y, sobre todo, el inmenso caudal de recursos dirigidos a la Misión Robinsón II, la Misión Ribas, la Misión Sucre, la Misión Che Guevara, estamos hablando de una inyección de recursos a la educación por encima del 7% del PIB.

6 - El número de usuarios de Internet ha crecido significativamente desde 1999, cuando sólo alcanzaba 680 mil personas, en 2006 cubre más de cuatro millones de usarios.

7 - Desde 1999 hasta agosto de 2007, 649.498 venezolanos se incorporaron como pensionados. Mientras entre 1977 y 1998, el promedio anual de incremento de pensionados era de 17.591. Desde 1999 hasta 2006, el promedio dio un salto alto al llegar a 81.371, la cual está homologada al salario mínimo.

8 - En 1998, 80% de la población venezolana tenía acceso al agua potable; en 2007 llegamos a 92 %, lo cual significa que más de 24 millones de habitantes disfrutan de este beneficio en todo el país. En 1998, 62% de la población gozaba del servicio de aguas servidas; ahora, en 2007, llegamos a 82% de la población con acceso al sistema de recolección de aguas servidas.

9 - Omitiendo los años del paro y el sabotaje, tenemos cuatro años con una economía en alza, destacando el año 2004 con un crecimiento récord histórico de 18,3 %. En 2005 y 2006, la tasa de crecimiento fue de 10,3 %, mientras que en el 2007 la expansión fue de 8,4 %.

10 - Si comparamos la inflación en el Gobierno Revolucionario con la registrada en los tres gobiernos anteriores, nos daremos cuenta de que tenemos ahora el promedio de inflación más bajo. El promedio en el gobierno de Jaime Lusinchi fue de 22,7%; cuando Carlos Andrés Pérez fue 45,3%; Rafael Caldera, 59,4%. Y el Gobierno de Hugo Chávez Frías, tiene un promedio en estos nueve años de 18,4%. Durante el segundo gobierno de Rafael Caldera, la inflación llegó a estar en 103,2%.

11 - El crecimiento de la economía ha permitido una importante mejoría en el mercado laboral. Así, ha habido una disminución considerable en la tasa de desempleo, desde 16,6% en enero del año 1999 a 6,3% en diciembre de 2007, representando un descenso de más de 10 %.

12 - La deuda pública total tuvo un bajón al pasar de 78,1 % en el año 1989 a 18,5 % en el año 2007 con respecto al PIB total, siendo este el nivel más bajo de endeudamiento alcanzado durante al menos los últimos 17 años. Asimismo, la reducción de la deuda externa permitió ubicar la deuda pública en un porcentaje del 11,3 % del PIB, a finales del año 2007, resultado muy por debajo de los presentados en el año 1998, cuando se ubicaba en 25,5% del PIB. Se canceló al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial una deuda que alcanzaba los 3 mil millones de dólares para el año 1998.13 - A partir de mayo del 2007, el salario mínimo de los venezolanos se convirtió en el más alto de América Latina. En términos nominales, el salario mínimo se ha recuperado en 512 %, desde 1997 hasta hoy, cuando alcanza los Bs. F. 614,79.

14 - En 1998 las reservas internacionales del país se contaban en 14 mil 849 millones de dólares y en el 2007 cerraron en 33 mil 500 millones de dólares. Más que duplicadas, alcanzaron un pico histórico en el 2006 MM$ 36.672.

15 - En 1998, el Índice o Coeficiente de Gini era de 0,49 y para el año 2007 se redujo a 0,42. Se trata de un descenso leve, pero implica un freno al aumento del índice, que era la tendencia desde 1970. En 1997, el 20% más rico de la población se adueñaba del 53,6% del ingreso nacional. Al 60% más pobre le ingresaban 25,5% del ingreso nacional. En el año 2007, el 20% más rico se adueñó del 47,7% del ingreso nacional y el 60% más pobre del 29,7%. La brecha disminuye. Esa brecha que era de 28,1% ahora es de 18%, ha caído 10,1 puntos.

Desafíos en el siglo XXI

Los desafíos de la Republica Bolivariana de Venezuela no distan mucho de los demás países de la región: diversificar sus exportaciones, disminuir el volumen de las importaciones con una dinámica productiva interna diversificada y adaptada a sus potencialidades y población, logrando una integración regional que les permita el pleno desarrollo de sus capacidades y ventajas.

Con una economía dependiente y subdesarrollada esta tarea no es nada fácil, hace tres años participe con un equipo en la elaboración de escenarios nacionales, creo que en la descripción de cada uno de los escenarios planteados se expresan los desafíos que ante cada posibilidad están presentes. A continuación me permito resumirlos.

Los ejes de incertidumbre los componían: Transformación Sistema Económico y Dinámica Socio-Política y las incertidumbres criticas eran: Eficiencia Institucional, Recomposición sistema político, Conducta empresarial y Transición Cultural (Paradigmática)

Pan con Crisis

- Instituciones mediatizadas y desarticuladas de la visión del país
- Atomización del sistema político
- Incongruencia entre el discurso y la acción ambiental
- Establecimiento de programas sociales coyunturales
- Estancamiento progresivo de las relaciones internacionales
- Reformas económicas parciales
- Reforma fiscal
- Manejo eficiente del ciclo petrolero
- Aplicación políticas sectoriales claves: petróleo, química, petroquímica, gas, agroindustria, aluminio, electricidad, turismo, etc.
- Alineación con los organismos multilaterales
- Surgimiento de empresarios audaces
- Inconsistencia de la política tecnológica
- Paralización de la democratización de la propiedad

¡Ay, Dios Mio!

- Proyecto de país no compartido
- Coyunturas de precios del petróleo altos
- Inconsistencia e incoherencia de la política económica
- Profundización de la desconfianza empresarial
- Continuación del rezago tecnológico
- Acentuación clima conflictividad social
- Depredación del medio ambiente
- Aislamiento internacional
- Retroceso en la democratización de la propiedad

Avance con Tropiezo

- Establecimiento de un programa social selectivo
- Evolución asimétrica de las instituciones
- Aparición de acuerdos parciales entre las fuerzas políticas
- Gestión macroeconomía pro cíclica respecto a eventos petroleros
- Actuación reactiva de empresarios en función de las políticas económicas gubernamentales
- Adecuación progresiva a las normas ambientales nacionales e internacionales
- Proceso integración económica interna limitado
- Continuación de rezago tecnológico
- Lento avance en la democratización de la propiedad

Venezuela Gloriosa

- Proyecto país compartido
- Desarrollo y arraigo de nuevos valores
- Conformación de instituciones funcionales y eficientes

- Petróleo: factor industrializador sectores claves
- Coherencia y consistencia de la política económica
- Surgimiento de empresarios competitivos
- Señales visibles positivas de un proyecto social integrado
- Incorporación progresiva de tecnología de punta
- Negociaciones comerciales positivas dentro de un mundo multipolar
- Profundización de la democratización de la propiedad

3.

Argentina: Economía y Política Internacional
Los procesos históricos

3.
Argentina: Economía y Política Internacional
Los procesos históricos

Mario Rapoport*

I. Introducción

Desde fines del siglo XIX hasta comienzos del XXI, la Argentina ha tenido etapas económicas bien definidas: la agroexportadora; la de industrialización basada en la sustitución de importaciones; y la de apertura, endeudamiento externo y auge de la actividad rentístico-financiera que culmina con la más formidable crisis de su historia. Comienza allí una cuarta etapa de reindustrialización, desendeudamiento y desarrollo económico que todavía estamos transitando. En cuanto a la política exterior, también es posible establecer etapas vinculadas a las anteriores. Lejos de las visiones que destacan el carácter "errático" u "oscilante" de la política exterior argentina, se observan tendencias dominantes en cada una de ellas, explicadas por los condicionamientos de las diferentes estructuras económicas y sociales. El objetivo del presente ensayo será el de analizar la

* Licenciado en Economía Política de la UBA y Doctor en Historia de la Universidad de París I-Sorbona, donde hizo su tesis bajo la dirección del profesor Pierre Vilar. Investigador Superior del Conicet, dirige el Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social y la Maestría en Historia Económica y de las Políticas Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, de la que es Profesor Titular. También es Profesor en la Facultad de Ciencias Sociales de la misma universidad y en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Ha sido profesor e investigador invitado en numerosas universidades extranjeras, en América Latina, Europa y Estados Unidos, y obtenido premios nacionales e internacionales. Actualmente es Secretario de Posgrado de la FCE de la UBA y miembro del Grupo Fénix de esa Facultad. Ha escrito numerosos libros y artículos en revistas académicas de diversas partes del mundo. Entre ellos destacamos: *Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas, 1940-1945* (1980); *Estados Unidos y el peronismo. La política norteamericana en Argentina* (en colaboración con Claudio Spiguel, 1994); *El laberinto argentino. Política internacional en un mundo conflictivo* (1997); *Crisis y liberalismo en la Argentina* (1998); *El Cono Sur. Una historia común* (en colaboración con Amado Cervo, 2002); *Tiempos de crisis, vientos de cambio. La Argentina y el poder global* (2002); *Crónicas de la Argentina sobreviviente* (2004); *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos, 1880-2001* (2005); *El viraje del siglo XXI* (2006); *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2003* (2007); *Buenos Aires. Historia de una ciudad* (2 tomos, en colaboración con María Seoane, 2007). Dirige la revista *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad,* una colección de libros y colabora con medios periodísticos y audiovisuales. Es miembro del Bureau Ejecutivo de la Commission of History of Internacional Relations, con sede en Milán y Presidente de la Asociación Argentina de Historia de las Relaciones Internacionales.

relación entre las etapas económicas y las políticas exteriores, teniendo en cuenta las características particulares de los distintos gobiernos y regímenes políticos.

II. La Argentina agroexportadora, el liberalismo económico y el vínculo privilegiado con Gran Bretaña

La Argentina agroexportadora se sustentaba en una estructura socio-económica en la cual la propiedad de la tierra, el bien abundante, estaba concentrada en un núcleo reducido y poderoso de terratenientes; y en donde los capitales externos, si bien ayudaron a montar el aparato agroexportador tenían, por lo general, su rentabilidad garantizada por el Estado o se invertían con fines especulativos, creando un creciente endeudamiento externo y problemas en la balanza de pagos. Todo ello presidido por una ideología rectora: el liberalismo económico. En palabras de Juan Bautista Alberdi, uno de sus expositores más lúcidos, la Constitución argentina "más que la libertad política" había tendido a procurar "la libertad económica".

El país llegó a formar parte así, en forma destacada, en tanto exportador de alimentos y materias primas e importador de bienes de capital y productos manufacturados, de una división internacional del trabajo, basada en el libre cambio, que tenía por eje a Gran Bretaña, el principal poder económico de la época. Durante el período agro-exportador los ciclos económicos obedecían, por un lado, a las relaciones entre la inversión, la producción y las exportaciones y, por otro, al movimiento favorable o adverso de los flujos de capital, influenciados desde el Banco de Inglaterra a través de una baja o una suba de las tasas de interés. Existió una notable expansión económica pero también una dependencia de los mercados externos y de esos movimientos de capital y cuando éstos se detenían, como en 1885, en 1890 o en 1913 o los mercados se contraían drásticamente, como en 1930, las crisis estallaban.

En lo que se refiere al sistema político interno, hacia 1880 se conforma la unidad nacional bajo la dirección de gobiernos oligárquicos. Esos gobiernos guardan las formas constitucionales, aunque excluyen a los sectores opositores del posible ejercicio del poder y eligen a sus sucesores. Al mismo tiempo, abren las puertas a los nuevos inmigrantes pero no les facilitan su conversión en ciudadanos ni el acceso a la propiedad de la tierra.

La política exterior del "orden conservador" (1880-1916) tenía como objetivo dar garantías a los inversores extranjeros, asegurar la financiación externa del Estado y ampliar los mercados europeos, donde la Argentina colocaba su producción agroexportadora. Esta política, atlantista, liberal y "abierta al mundo" -sobre todo a Europa-, daba la espalda a América del Sur y desdeñaba las alianzas con los países de la región. Argentina profundizaba sus relaciones diplomáticas con el viejo continente en general y con Inglaterra en particular, a la vez que intentaba obstruir los intentos estadounidenses de consolidar su hegemonía continental.

Este "consenso conservador" se manifestó a través de diversas corrientes ideológicas. La predominante, de matriz "comercialista" liberal, que intentaba reducir al mínimo la aparición de conflictos, y la de la "real politik" del nacionalismo territorial, que impulsaba políticas de fuerza frente a las naciones vecinas y alentaba la espiral armamentística. A su vez, en la política exterior impulsada por cada grupo se manifestaban los alineamientos de los distintos sectores de la elite con intereses de origen británico o de otros países europeos. Esa conformación de los sectores dirigentes se expresó, por ejemplo, en la oposición al intento estadounidense de establecer una unión aduanera y una moneda común, en la primera conferencia panamericana de 1889. Frente a la consigna esgrimida por los Estados Unidos de "América para los americanos", el representante argentino Roque Sáenz Peña expresaba una diferente: "América para la Humanidad". Por otra parte, la conciencia de la problemática del endeudamiento externo se manifiesta en la Doctrina Drago de 1902, que condenaba la intervención militar de países europeos en Venezuela para obligar a este país a cumplir con sus compromisos financieros.

Tras el fin del régimen oligárquico, llegó al poder el radicalismo (1916-1930), gracias a una nueva ley electoral que garantizaba los derechos ciudadanos y establecía un sistema más democrático instaurado por la Ley Sáenz Peña, con el voto secreto y obligatorio para la población masculina en 1912. Si bien, en términos generales, existió una continuidad en cuanto a la estructura productiva y al modelo económico basado en la agroexportación, se produjeron algunos cambios respecto al período anterior: se implementó una política fiscal que acentuó las cargas directas sobre las tierras y el capital; se expandió el gasto estatal -fundamentalmente el empleo público- y hubo una cierta

redistribución de ingresos a favor de los salarios, las pensiones y la administración; aunque muchas leyes propuestas se frenaron en el Congreso de la Nación porque la mayoría de la cámara de Senadores estaba en manos de la oposición conservadora. El concepto de "reparación" era utilizado para fundamentar estos cambios, basados en una política que se cuidó en no afectar los núcleos de interés sobre las cuales se sostenía el esquema agroexportador. Sin embargo, esta política hizo que el aumento del gasto creciera a un ritmo mayor que el de los recursos disponibles, generando un desequilibrio fiscal agravado en los períodos recesivos.

La política exterior radical mostró, a su vez, una mayor autonomía respecto a la que sustentaba el régimen oligárquico. En la Primera Guerra, tras el ascenso de Yrigoyen como presidente, se pasó de la neutralidad "pasiva" decidida por el conservador Victorino de la Plaza -funcional a los intereses británicos, que pretendían mantener el comercio bilateral con Argentina- a una neutralidad "activa", que cuestionaba los fundamentos de la guerra entre las potencias, resistiendo, desde 1917, la ofensiva de Washington sobre el continente americano para que los países de la región abandonen la neutralidad. Por el contrario, el gobierno radical auspició un congreso de países neutrales del continente y luego retiró a la delegación argentina de la Sociedad de las Naciones, sosteniendo el principio universal de que todas debían tener igualdad de derechos. Estos elementos muestran el carácter más independiente de la política exterior, pero manteniendo siempre la inserción internacional que se había establecido en la etapa anterior y el vínculo privilegiado con Gran Bretaña.

Sucedió a Yrigoyen un gobierno radical con una orientación más conservadora, el de Marcelo T. de Alvear, que presidió el país en momentos en que retornaba cierta prosperidad, manteniendo externamente una firme vinculación con Europa. En cambio, la vuelta de Yrigoyen, en 1928, no fue bien vista por las elites tradicionales, que comenzaron a preparar un golpe de Estado en el que participaron civiles y militares. Este se produjo en septiembre de 1930 marcando el retorno al poder de la vieja oligarquía conservadora.

Desde el punto de vista económico, en la década del '20 se pudo observar un incremento del comercio y de las inversiones provenientes de EEUU. Comenzó a desarrollarse allí un triángulo de relaciones comerciales y financieras anglo-argentino-

norteamericano, en el que Inglaterra seguía siendo el principal mercado para los productos argentinos, pero los flujos de capitales y las manufacturas más sofisticadas venían del país vecino del norte. Sin embargo, este último mantenía o aumentaba sus barreras para la entrada de productos agropecuarios argentinos, que consideraba competitivos para su propia economía, creando fuertes desavenencias con las elites económicas predominantes en el país.

III. La industrialización sustitutiva, las nuevas formas de dependencia y los intentos autonómicos.

La etapa de la industrialización sustitutiva puede subdividirse, a su vez, en tres períodos diferenciados: la industrialización "espontánea" (1930-1945), el proyecto industrializador peronista (1946-1955) y la industrialización "desarrollista" (1955-1976). Las características de cada uno de estos subperíodos generaron condiciones distintas para la política exterior y la inserción internacional de la Argentina.

Los efectos de la crisis desatada en 1929 afectaron las bases sobre las que se apoyaba la economía agroexportadora. Los países que tradicionalmente compraban la producción argentina comenzaron a proteger e impulsar su propia producción de bienes primarios (Inglaterra, por ejemplo, firmó el Tratado de Ottawa, de preferencias imperiales, en 1932). En este contexto, la Argentina vio reducidas sus exportaciones en volumen y en precio, situación que ocasionó una falta de divisas en el país y redujo su capacidad de compra en el mercado internacional. Esta escasez de divisas originó la necesidad de fabricar internamente muchos productos que antes se importaban, estimulando lo que se dio en llamar "industrialización basada en la sustitución de importaciones" (ISI). También se reforzó la presencia del Estado en la economía con la creación de diversas Juntas Reguladoras (Granos, Carnes, etc.), la implementación del control de cambios y la creación del Banco Central.

Sin embargo, siguió prevaleciendo el objetivo de favorecer a la elite terrateniente, siendo el ejemplo más claro el Tratado Roca-Runciman, de 1933, por el cual Inglaterra mantenía la cuota argentina de exportación de carnes, a cambio de lo cual se le otorgaban una serie de contrapartidas; como exenciones en el recién

implementado control de cambios, disminución de aranceles y un tratamiento preferencial a las inversiones británicas. Este pacto ilustra el tipo de intereses predominantes, algo que se expresaba en el plano comercial en la consigna de "comprar a quien nos compra" esgrimida por la Sociedad Rural Argentina. En cuanto a la política exterior, el "consenso" dentro de la coalición en el poder, mantenía la subordinación hegemónica a Gran Bretaña, lo cual implicó que Argentina ingresara en la Sociedad de Naciones y se opusiera, en las conferencias panamericanas de la década del '30 a la estrategia panamericanista estadounidense.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial no generó un conflicto al interior del grupo gobernante. La neutralidad era funcional a los intereses británicos, que necesitaban asegurarse el abastecimiento de alimentos argentinos y que compraban sin abonar de inmediato, con libras bloqueadas en Londres con garantía oro, lo que iba a traer luego consecuencias negativas para el país. Pero en diciembre de 1941, tras el ingreso de Estados Unidos a la guerra, la ofensiva estadounidense a favor de la ruptura de relaciones con las potencias del Eje se vio en parte frenada por el neutralismo conservador del presidente Castillo y de su canciller Ruiz Guiñazú, en la Conferencia de Río de Janeiro de 1942. La opción entre mantener la neutralidad y sumarse a los aliados puso en evidencia la rivalidad entre Inglaterra y Estados Unidos por incidir en la economía y la política argentinas, que se venía manifestando a través de las relaciones triangulares, desde hacía dos décadas. Por lo general los británicos se opusieron, en la medida de lo posible, a la política norteamericana hacia la Argentina.

En los tres años del régimen militar, desde el golpe de Estado de junio de 1943, el eje de la política exterior, cuando el desarrollo de la guerra comenzó a ser favorable a los aliados, se transformó paulatinamente en la expresión de un conflicto bilateral entre los gobiernos de Buenos Aires y Washington. Fueron gestores del golpe un grupo de coroneles en el seno de los cuales se destacaba el carismático coronel Perón, que centró su trabajo en la captación de los sindicatos de trabajadores y comenzó a proponer y desarrollar reformas sociales y a contactarse con fuerzas y dirigentes políticos. Su figura se fortaleció aún más desde enero de 1944, cuando el gobierno abandonó finalmente la política de neutralidad y asumió el cargo de presidente el general Farrell acompañado de Perón como vicepresidente.

En esas circunstancias se desnuda más claramente que el propósito principal de Cordell Hull, el secretario de Estado norteamericano, no era que Argentina rompiera relaciones con el Eje, sino, lisa y llanamente, procurar el derrocamiento del régimen militar y, en particular, el desplazamiento de Perón. Un objetivo compartido con la mayoría de la oposición política, que acusaban al coronel de pro-nazi, pero que se oponían, ante todo, a su ascendente liderazgo y a sus medidas sociales. El conflicto con EEUU pasó a constituir así un elemento clave de la política interna.

Sin embargo, a fines de 1944, se produjeron cambios en el Departamento de Estado que proyectaron a nuevos funcionarios dispuestos a modificar una política que algunos sectores de interés del país del Norte interpretaban como errónea. Esto se tradujo en conversaciones secretas con Perón y otros miembros del gobierno argentino a principios del año siguiente. De resultas de las mismas, se llegó a un acuerdo por el que la Argentina se comprometía a cumplir con los compromisos que iban a establecerse en la Conferencia de Chapultepec (México), en febrero de 1945; se reintegraría al concierto de las naciones latinoamericanas y declararía la guerra al Eje, estando así en condiciones de entrar en las Naciones Unidas. A cambio de ello, Washington abandonaba su política de coerción, en particular las sanciones económicas y diplomáticas que había impuesto a la Argentina. Algo que efectivamente comenzó a efectivizarse.

Este interregno amistoso entre ambos países se vio interrumpido con un nuevo cambio en la diplomacia norteamericana como consecuencia de la muerte de Roosevelt, que se había inclinado hacia una postura más "flexible", y el retorno de sectores vinculados con una "línea dura" hacia la Argentina. El mismo se materializó en mayo de 1945 con la llegada a Buenos Aires del embajador Spruille Braden, que se planteó como objetivo una cruzada destinada a derrocar al régimen "dictatorial y fascista del coronel Perón". Tratando de eliminar a éste antes que las elecciones previstas pudieran consagrar su triunfo, Braden comenzó a intrigar para lograr su deposición: negoció con oficiales del Ejército opuestos a Perón y se transformó prácticamente en líder de los sectores políticos que se oponían al régimen militar, organizados en la denominada "Unión Democrática", pronunciando discursos contra el gobierno ante el cual estaba acreditado.

Perón fue forzado a renunciar hasta que la movilización popular del 17 de octubre de 1945 revirtió la situación, pues los trabajadores temían perder las conquistas

ganadas en esos años y entregar el gobierno a la desacredita elite política tradicional y a los sectores que aceptaban la intromisión estadounidense en los asuntos internos. A principios de 1946, un eje de la campaña electoral del coronel fue justamente "Braden o Perón", que levantando sentimientos nacionalistas facilitó al nuevo líder político su triunfo en las elecciones.

La década en que gobernó Perón marcó una nueva etapa en el proceso de industrialización y un cambio en la política exterior argentina. La política económica peronista preveía profundizar la industrialización sustitutiva ampliando el mercado interno a través de una redistribución de los ingresos (los asalariados llegan a percibir el 50% de la renta nacional), de leyes sociales y de una mayor intervención del Estado. Los medios para estimular la industria fueron la creación de instituciones como el Banco de Crédito Industrial (1944) y el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio -que transfería recursos del agro a la industria- y la nacionalización del Banco Central (1946), entre otros. El gobierno establecía un círculo de transferencia sectorial de ingresos coherente con la conformación de su apoyo político. Por otra parte, se nacionalizan los principales servicios públicos y se rescata la deuda externa.

Este plan económico entró en crisis en 1949, cuando los términos de intercambio comenzaron a ser desfavorables para el comercio exterior y las exportaciones argentinas disminuyeron sensiblemente. Pero, sobre todo, cayó la disponibilidad de divisas disponibles luego de la guerra (en parte por los problemas que trajo la inconvertibilidad de la libra cuando el principal proveedor era EEUU), lo cual generó dificultades a los empresarios industriales para importar maquinaria y materias primas. Se evidenció así la debilidad de los cimientos de la industrialización peronista y el comienzo de los ciclos económicos propios del desarrollo industrial en los países periféricos.

La crisis de 1949-1952, agudizada por dos sucesivas sequías, mostró que había llegado la hora de la austeridad, eje del Plan económico de 1952, entre cuyos objetivos estaba el de detener la inflación y resolver el problema del déficit en la balanza de pagos. Se recibió un préstamo del Eximbank, se apeló al capital extranjero (incluyendo concesiones petrolíferas a empresas norteamericanas) y se puso énfasis en la productividad del trabajo.

La política industrialista, redistribucionista y de mayor autonomía económica llevada a cabo por el peronismo se vio posibilitada por un escenario internacional particular. El rol de Europa y, sobre todo de Gran Bretaña, resultó afectado por las nacionalizaciones y la disminución del intercambio comercial, al mismo tiempo que en Argentina se debilitaban los grupos de la oligarquía favorecidos durante décadas como socios e intermediarios de las distintas potencias europeas. En el contexto de un mundo bipolar, y con la idea del posible estallido de una nueva guerra mundial que no se produjo aunque dio lugar a varios episodios bélicos (en esos momentos el de Corea), la Argentina de la "tercera posición" intentaba balancear el peso creciente de Estados Unidos, impulsando el protagonismo de América Latina, tratando de no perder los vínculos con Europa y sumando ahora a los países del bloque socialista, con quienes se fueron estableciendo relaciones diplomáticas.

Sin embargo, la confrontación con Estados Unidos y la afirmación nacionalista fueron por momentos dejados de lado, desarrollando una estrategia de negociación más "pragmática". Esto puede observarse, fundamentalmente, a partir de la segunda presidencia de Perón, cuando, paralelamente al cambio de orientación económica se produjo un acercamiento con Estados Unidos, aunque también se intentó recrear el ABC, mediante acuerdos con Chile y Brasil (en este último caso frustrado), y se realizó el primer tratado comercial de un país latinoamericano con la Unión Soviética.

De todos modos, en septiembre de 1955, y en el marco de un enfrentamiento creciente con la Iglesia Católica y sectores opositores, que le reprochaban la existencia de un Estado omnipresente y una creciente restricción a las libertades públicas y al accionar de la otras fuerzas políticas, Perón se vio desplazado del poder por un golpe de Estado cívico-militar, a pesar de que contaba todavía con un amplio apoyo popular. Este hecho inaugura una etapa de inestabilidad política en la Argentina que va llevar finalmente a la dictadura militar de 1976.

Esa inestabilidad se debía, en parte, al péndulo económico que siguió sin resolverse en estos 20 años. Después de la caída de Perón, entre 1955-1976 se sucedieron períodos de avance de la industria con otros de estancamiento, producidos por políticas de "estabilización" que favorecían a los sectores agroexportadores a través de los conocidos ciclos de *stop and go*. En la etapa de auge, ante el aumento de la producción

industrial vinculada al consumo local, se incrementaban las importaciones, para comprar bienes de capital e insumos básicos, y se reducían las exportaciones, por la mayor demanda interna originada en la suba del salario real y de los niveles de ingresos. Pero el déficit en la balanza comercial y la disminución de las divisas llevaban a una devaluación que provocaba un aumento del precio de los productos agrarios exportables y de lo insumos importados. Todo esto se traducía en crisis del sector externo, inflación y políticas monetarias restrictivas. La puja intersectorial se expresaba, además, en sucesivos golpes de estado.

Durante el breve gobierno de la autodenominada "Revolución Libertadora", se intentó la "desperonización" de la sociedad argentina, proscribiendo al partido en ese entonces mayoritario. En materia económica se adoptaron medidas de liberalización de la economía con el objetivo de incorporar al país al mercado internacional. El gobierno adhirió al FMI y los organismos financieros internacionales, a lo cual el peronismo se había rehusado, y se redujo en gran medida el grado de intervención del Estado en la economía nacional. En resumidas cuentas, la "Revolución Libertadora" significó una vuelta a la ortodoxia económica.

La política exterior y la inserción internacional del período 1955-1966 se entremezclaron con los vaivenes políticos y con los golpes de estado. El golpe de 1955 acercó a la Argentina a los lineamientos de la política exterior impulsada por Estados Unidos para todo el hemisferio en el marco de la Guerra Fría.

En cambio, desde 1958, el gobierno de Frondizi, apoyado en las elecciones por el proscrito peronismo, reorientó la política exterior en función de su proyecto desarrollista. Se puso en marcha una nueva política económica que apuntaba al despegue de las "industrias básicas" (energía, acero, química, papel, maquinarias y equipos, automotores), para el cual era fundamental el autoabastecimiento petrolero y la tecnificación del agro. A fin de alcanzar estos objetivos el gobierno decidió apelar al capital extranjero, sancionando las Leyes de "Radicación de capitales extranjeros" y de "Promoción Industrial" y se firmando polémicos contratos petroleros con empresas estadounidenses. El proyecto desarrollista, inspirado en las ideas de Rogelio Frigerio, concordaban, de hecho, con los planes de expansión e inversión en América latina de grandes compañías transnacionales. Esto permitió un fuerte crecimiento del sector

industrial y, hacia 1962, se logró el autoabastecimiento de petróleo. Pero, para Frondizi, el costo político fue muy alto (perdió el apoyo del sindicalismo peronista con sus políticas de estabilización, se enajenó el apoyo de sectores políticos y debió enfrentar planteos militares), que terminaron en su deposición tras haber aceptado, en elecciones parciales, la participación electoral del peronismo.

Su política exterior, basada en la idea de la “inevitabilidad de la coexistencia pacífica”, estuvo sujeta a controversias. Si mejoró los vínculos con EEUU, buscó también una mayor diversificación de las relaciones internacionales, especialmente hacia Europa Occidental y la Unión Soviética. Impulsó, asimismo, un acercamiento con Brasil, a través del Tratado de Uruguayana con el presidente Quadros, criticó la Alianza para el Progreso y tuvo una actitud “comprensiva” con Cuba, negándose a seguir a Estados Unidos en su planteo de expulsarla de la OEA y recibiendo la visita secreta en Buenos Aires del Che Guevara, un hecho que tuvo rápida difusión y provocó un gran revuelo entre los militares.

Esa política ambivalente, que tuvo que soportar varias conspiraciones militares, derivó finalmente, en la caída del gobierno por otro golpe de estado, dando lugar al breve gobierno de Guido, un político que se prestó como pantalla de los golpistas y cuyo equipo de economistas liberales intentó retornar sin éxito a medidas económicas ortodoxas en medio de una profunda crisis del sector externo, mientras en política exterior se aceptaba nuevamente el liderazgo norteamericano.

Lo siguió un gobierno elegido con la proscripción del peronismo, el del radical Arturo Illia, que adoptó, por el contrario, una política nacionalista moderada cuyos objetivos eran limitar la presencia de capital extranjero (anuló los contratos petroleros firmados por Frondizi), alentar el mercado interno (hubo aumentos salariales, impuestos a las importaciones y disminución de las tarifas de los servicios públicos) y redistribuir ingresos.

Contó con una buena coyuntura económica -grandes exportaciones y balanza comercial positiva-, lo cual permitió disminuir la deuda externa y dinamizar la economía. Intentó también diversificar la inserción internacional y abrir nuevos mercados, como el chino. Pero todo esto no sirvió, sin embargo, porque el gobierno radical era políticamente débil y los militares terminaron derribándolo en 1966 por un nuevo golpe militar, liderado por el general Onganía, que se autodenominó “Revolución Argentina”.

El Departamento de Estado, para mantener cierta retórica democrática de la Alianza para el Progreso, no apoyó inmediatamente a la nueva dictadura, aunque dentro de las fuerzas golpistas había hegemonía de sectores pronorteamericanos. De todos modos, desde el punto de vista político los militares se propusieron disciplinar a la sociedad argentina adhiriendo a la *Doctrina de Seguridad Nacional*, impulsada por Estados Unidos en toda América latina y que tenía por principal objetivo combatir al "enemigo ideológico interno".

En el terreno económico, sin embargo, existía una fuerte tensión en el interior del gobierno entre dos alas: una más corporativa y desarrollista y otra liberal, imponiéndose finalmente esta última con el nombramiento, en diciembre de 1966, como ministro de Economía de Adalbert Krieger Vasena, un economista muy vinculado con la banca y las empresas multinacionales, que profundizó la modernización industrial a través de nuevas inversiones de capitales externos. Sin superar algunos de sus principales problemas la economía argentina creció y el sector industrial comenzó a exportar sus productos pero la inestabilidad política, engendrada esta vez por la radicalización de los sectores populares y levantamientos obreros y estudiantiles, como el "cordobazo", llevaron a la renuncia del presidente en 1970, reemplazado por poco tiempo por el general Levingston y luego por el general Lanusse hasta que el gobierno militar llegó a su fin en 1973, cuando retornó el peronismo al poder. Sin embargo, en los últimos años del régimen militar la política exterior experimentó un vuelco al abandonarse la idea de las "fronteras ideológicas" -que caracterizó la gestión de Onganía-, establecerse relaciones con China Popular y Cuba y firmarse un convenio comercial con la Unión Soviética. Entre los factores que alentaban esos cambios puede mencionarse a los intereses agroexportadores, afectados por las restricciones que encontraban en los mercados mundiales.

Durante el tercer gobierno peronista, entre mayo de 1973 y marzo de 1976, con el breve y más radical gobierno de Cámpora, y luego el regreso al poder de Perón, se pretendió alentar nuevamente una política económica en pos del pleno empleo y la redistribución de ingresos a través del llamado Pacto Social, bajo la conducción del ministro de Economía, José Ber Gelbard. Sin embargo, luego de cierto éxito inicial sobrevino una situación crítica: a un contexto externo muy negativo -crisis del petróleo,

caída de los términos de intercambio, proteccionismo europeo-, se sumó un agudo conflicto político interno. Este estuvo marcado por la existencia de movimientos guerrilleros de izquierda y fuerzas paramilitares de derecha amparadas por otro ministro, José López Rega, con un reguero de acciones armadas, secuestros y asesinatos, y con el no respeto de las condiciones del acuerdo por parte de los empresarios y los propios sindicatos. Todo esto llevó al derrumbe del mencionado Pacto, a lo que contribuyó también la muerte de Perón, en julio de 1974. Un año más tarde, con el débil gobierno de Isabel Perón, asumió la cartera económica Celestino Rodrigo, que devaluó fuertemente el dólar provocando un shock hiperinflacionario, el llamado "Rodrigazo". Pero la resistencia sindical hizo caer al ministro y los salarios recuperaron parte de su valor. Los meses siguientes, provocaron el desgaste del gobierno y la preparación de un golpe "anunciado".

En cuanto a la política exterior, en la primera etapa de este breve período peronista, especialmente con Cámpora y Perón, y más allá de las disputas internas, se intentó diversificar las relaciones económicas y diplomáticas, sobre todo con el bloque de países del Este. Se realizaron importantes ventas a Cuba, otorgando generosos créditos y procurando ayudarla frente al bloqueo norteamericano. También se profundizaron las relaciones con la Unión Soviética, adonde se envió una importante misión encabezada por Gelbard. Pero esas políticas comienzan a abandonarse después de la muerte del líder popular, en el gobierno de su esposa Isabel, con la ascendente influencia de López Rega y la derecha peronista y la agudización de las disensiones dentro del partido en el poder.

Desde el punto de vista económico y con una visión de largo plazo, el balance de este período de industrialización de más de 40 años fue, sin embargo, positivo. Entre 1949 y 1974 el PBI argentino creció un 127% y su PBI industrial un 232% mientras el PBI per cápita aumentó un 42%. Por otra parte, el nivel de endeudamiento externo era bajo, la desocupación no pasaba del 6% en promedio y la participación de los asalariados en el Ingreso Nacional se acercaba al 40%. Con intermitencias, la política exterior mantuvo, a su vez, en mayor o menor medida, posiciones relativamente autonómicas, salvo los períodos de la "Revolución Libertadora", Guido y Onganía..

IV. La etapa de endeudamiento externo y auge de la actividad rentístico-financiera. La dictadura militar y el retorno de la democracia. El "realismo periférico". La crisis económica y política de 2001-2002.

El golpe militar de marzo de 1976 produjo una transformación sustancial en la estructura económica argentina. Se terminó con el proceso de sustitución de importaciones y se inició un nuevo modelo basado en la acumulación rentística y financiera y en una "reprimarización" de la economía. La principal forma en la que se instaló este modelo, que afectó y afecta aún hoy el desarrollo de los países latinoamericanos, fue a través del endeudamiento externo, facilitado por la amplia disponibilidad de liquidez internacional y por el carácter transnacional que adoptaban las instituciones bancarias. La crisis económica mundial que se desata en los años '70, por la caída del dólar primero, que se desvincula del oro, y el aumento de los precios del petróleo más tarde, origina la existencia en los países centrales de grandes masas disponibles de divisas en busca de mayores rentabilidades y dispuestas a colocarse en otros lados a bajas tasas de interés y con fines especulativos. El endeudamiento creado de esa manera contribuyó para que las dictaduras militares del sur del continente, como las de Pinochet y Videla, pudieran financiar los primeros experimentos de políticas económicas neoliberales en el mundo. Así, en 1980 el total de la deuda externa de América Latina ascendía ya a más de 200.000 millones de dólares, siendo Argentina el tercer país más endeudado, luego de Brasil y México.

Las políticas del gobierno militar del período 1976-1983 produjeron una serie de cambios drásticos en la sociedad argentina. Este proyecto tenía determinantes sociopolíticos y económicos. Por un lado, se proponía inclinar el "péndulo político" a favor de las elites agrarias y de grandes grupos económicos locales e intermediarios de capitales externos, cercenando la industria nacional y el mercado interno, sede de la fuerza del movimiento obrero y de los sectores empresarios partidarios del nacionalismo económico y base de sustentación principal de las "alianzas populistas" que habían contribuido, según los mentores ideológicos del nuevo esquema, a la radicalización de vastos sectores de la población. Por el otro, el ministro Martínez de Hoz buscó readaptar

la economía en los marcos de un tipo de división internacional del trabajo que se presentó como un retorno a las fuentes: a la Argentina “abierta al mundo” de la época agroexportadora que había construido la generación de 1880.

La liberalización de los movimientos de fondos y de las tasas de interés provocó un cambio en la rentabilidad de los distintos sectores de la economía, perjudicando a las actividades productivas y alentando la especulación. Además, se favoreció el proceso de fuga de capitales: entre 1976 y 1983 salieron del país 28.000 millones de dólares. En síntesis, el gobierno militar produjo una transformación profunda de las reglas de funcionamiento del sistema financiero, una apertura irrestricta al mercado internacional y un acelerado proceso de desindustrialización. El endeudamiento externo tenía varias causas: la especulación financiera, los autopréstamos, los gastos militares y la corrupción. Gran parte de ese endeudamiento era privado y fue beneficiado sobre el final del régimen militar con un seguro de cambio que lo transformó en deuda pública. Cuando volvió la democracia se hizo una presentación ante la justicia denunciando la ilegitimidad de gran parte del endeudamiento en este período y el dictamen de un juez federal le dio la razón, aunque no se pudo enjuiciar a los culpables.

En el plano de las relaciones internacionales, durante el gobierno militar se generó un nuevo tipo de relaciones triangulares: con Estados Unidos en el plano financiero y tecnológico, con la Unión Soviética en el comercial. Esto último, se puso en evidencia luego de la invasión soviética a Afganistán y de la negativa del gobierno de Videla a sumarse al embargo cerealero hacia la URSS impulsado por Washington, pues aquel país era el principal cliente de la Argentina con el 30 % de las exportaciones totales. Por este motivo algunos califican de “heterodoxa” a la política exterior de la dictadura con respecto a la de otros regímenes militares latinoamericanos, como el chileno. En realidad, la aparente contradicción de un gobierno que se definía como “occidental y cristiano” y la profundización de las relaciones económicas con la principal potencia “enemiga” se explica por la dualidad de los intereses económicos dominantes, ligados financiera e ideológicamente a los EEUU pero en los que tenía influencia el sector agroexportador, necesitado de ampliar sus mercados hacia el Este ante el proteccionismo norteamericano y de la Comunidad Europea. Esos vínculos comerciales con Moscú se extendieron también a aspectos políticos y estratégicos.

En cuanto a la guerra de Malvinas no fue sólo un ejemplo de la incompetencia de los militares desde el punto de vista profesional. Con ella pretendieron utilizar una justa reivindicación de los derechos argentinos sobre las islas, en lo que constituye una rémora del colonialismo imperial, con el propósito de ganar popularidad ante el seguro derrumbe del régimen. Pero, también, se subestimó militarmente a los británicos, no se comprendió la posición norteamericana y no se obtuvo el apoyo esperado de los soviéticos. Sólo los países latinoamericanos fueron solidarios con la causa argentina.

La derrota en las Malvinas constituyó el comienzo del fin de la dictadura, que culminó con el retorno a un régimen constitucional mediante elecciones presidenciales ganadas por el candidato de la Unión Cívica Radical, Raúl Alfonsín.

Pero las “herencias” recibidas limitaron el accionar del nuevo gobierno, que no supo responder al desafío que se le presentaba de convalidar la democracia y salir de la crisis económica. En el terreno político, luego de realizar juicios a las cúpulas militares que terminaron condenándolas, tuvo que soportar levantamientos armados y cedió finalmente ante la presión militar decretando las leyes del perdón, ahora derogadas. En el campo económico, a pesar de algunos esfuerzos iniciales por trazar un rumbo diferente, los problemas generados por el endeudamiento externo, el estancamiento económico y la inflación no pudieron resolverse. Se creó una nueva unidad monetaria, el austral, que fracasó en el intento de dar mayor confianza a los agentes económicos y se desató, en cambio, un proceso hiperinflacionario agudo que derrumbó al gobierno. Alfonsín dejó el poder en 1989 con una deuda externa que superaba los 60 mil millones de dólares y una economía en estado crítico.

En política exterior, todavía en los marcos de la bipolaridad mundial, la búsqueda de apoyos al nuevo régimen democrático entre los gobiernos europeos, particularmente los de orientación socialdemócrata, la continuación de las relaciones argentino-soviéticas en los planos económico y diplomático y un acercamiento a los países latinoamericanos fueron algunos de sus ejes principales. También se procuró establecer lo que se catalogó como “una relación madura” con los EEUU, cuya administración aparecía favoreciendo el retorno de los países del hemisferio a sistemas democráticos de gobierno.

Esta estrategia "heterodoxa" (en términos de una línea ya tradicional en las clases dirigentes argentinas) que al principio se manifestó en intentos de una negociación política de la deuda externa con la banca occidental, particularmente estadounidense, pronto encontró también sus propios límites: el apoyo de gobiernos europeos no fue óbice para evitar la presión de los acreedores externos y de los organismos financieros internacionales.

Por otra parte, el escenario internacional se transforma en el mismo momento en que se producen cambios políticos en la Argentina. A comienzos de los años '90, con la euforia provocada por la caída del muro de Berlín y del bloque soviético y el proceso de globalización financiera, impulsado por nuevas tecnologías y la expansión de los mercados especulativos, se verifica otra sobreabundancia de capitales en el norte. Esto coincide, a su vez, con las políticas liberalizadoras propugnadas por el llamado Consenso de Washington y con la llegada al poder en la Argentina de Carlos Menem Y allí se advierte la confluencia entre el líder político de un partido popular como el peronismo, basado históricamente sobre un eje de justicia social, con sectores de la derecha neoliberal. Estos sectores nunca conformaron un partido o fuerza política que pudiera imponerse electoralmente sin utilizar maniobras fraudulentas, y se valieron repetidas veces de los regímenes militares o de su presión sobre gobiernos civiles para poner en práctica sus propósitos. Pero ahora ganan con sus ideas y sus intereses al liderazgo justicialista de los años '90, el llamado menemismo.

El gobierno de Menem, que había accedido al poder con un discurso populista -prometía el "salariazo" y la "revolución productiva"- pronto mostró que su política económica se alinearía con los postulados del Consenso de Washington y seguiría los consejos del FMI y de otros organismos financieros internacionales.

La clave del nuevo programa económico, que se implementa con el pretexto de eliminar para siempre la inflación, consistió en un sistema que combinaba la libre convertibilidad del peso con un tipo de cambio fijo sobrevaluado (un dólar igual a un peso), y que funcionaba como el patrón oro del siglo XIX. En un sistema así, con apertura irrestricta de los mercados, la única forma de controlar el déficit externo y el déficit fiscal era un continuo flujo de capitales o, si esto no se diera, la aplicación de políticas de ajuste recesivas para lograr bajar los costos laborales y obtener competitividad. Se trata

de una economía que crece sólo con el endeudamiento externo público y privado y cuya contrapartida es el pago de los intereses y amortizaciones de la deuda y la fuga de capitales. A esto se agregaba la venta de las empresas públicas, que se suponía daban pérdidas, a capitales extranjeros y locales, lo que sin embargo no alivió la situación económica, agravada por un persistente déficit comercial. Al final del gobierno de Menem la deuda externa superaba los 140 mil millones dólares y la fuga de capitales los 120 mil millones.

Las consecuencias sociales no fueron menos graves: una tasa de desempleo que llegó al 23% de la población activa y la caída del 50% de la población bajo la línea de la pobreza. Afectada ya por la crisis mexicana en 1995, desde 1998 la economía argentina comienza a dar muestras de una crisis inevitable que va a estallar tres años más tarde.

Por su parte, la política exterior menemista, inspirada en la teoría del "realismo periférico", giró en torno al alineamiento "automático" con Washington. Este alineamiento se materializó en el envío de naves a la Guerra del Golfo, el desmantelamiento del misil Cóndor II y de los proyectos de industria aeroespacial y de defensa, el retiro de la Argentina del grupo de los países No Alineados, el voto contra Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y la inclusión de la Argentina como aliado "extra Otan". Todo lo cual, transformó al gobierno argentino en un ejemplo a imitar por otros países en desarrollo en la "era" de la post-Guerra Fría. Para Estados Unidos resultaba, además, importante porque se trataba de una nación que había obstaculizado sistemáticamente, desde fines del siglo XIX, su política en América latina.

¿Qué planteaba la doctrina del "realismo periférico"? Partía del supuesto de que el vínculo estrecho con la potencia hegemónica permitiría el desarrollo económico y la estabilidad política en un país periférico, que la "globalización" tendería a eliminar las diferencias entre los países más y menos desarrollados y a difuminar las fronteras y los espacios nacionales, y que el alineamiento permitiría "maximizar" los beneficios resultantes del la no confrontación y la distancia en el terreno diplomático, dando por supuesta la irrelevancia económica y estratégica de la Argentina en el concierto de las naciones.

La alternativa política que se presentó en 1999 con la Alianza radical y frepasista fracasó en tanto no planteó una revisión del "modelo" y evitó todo cuestionamiento de fondo a un régimen de convertibilidad, que si bien perjudicaba al sector productivo por la sobrevaluación de la moneda local, contaba con el apoyo de

las empresas privatizadas, los bancos extranjeros y las transnacionales, que de esa forma podría remitir al exterior suculentas ganancias en dólares. El FMI intentó sostener el sistema a través del llamado “blindaje” financiero (creando más endeudamiento y facilitando la fuga de capitales) y aconsejó nuevos ajustes, pero fue imposible impedir la crisis: el nivel de reservas no era suficiente para sostener una corrida de los depósitos en dólares y se produjo la bancarización forzosa a través del llamado “corralito”, que congelaba los haberes de los ahorristas en divisas, aunque las grandes empresas se cubrieron anticipadamente de esa medida retirando sus capitales del país. A la crisis económica se sumó la social y política en diciembre de 2001, cuando se juntaron las acciones de los desocupados, organizados en los movimientos de “piqueteros”; los saqueos de supermercados por parte de sectores de la población desesperados; la protesta de sectores medios afectados por el “corralito” bancario que los privaba de sus ahorros; el descontento general hacia los partidos políticos y las instituciones sospechadas de corrupción (cristalizado en la consigna “que se vayan todos”); y la incapacidad para enfrentar la situación del propio gobierno. Hechos que llevaron a la renuncia del presidente De la Rúa.

Los resultados económicos de esta etapa, que arranca con la dictadura militar son elocuentes. Entre 1974 y 1999, en 25 años, el PBI argentino creció un 55%, el PBI industrial sólo un 10% y el PBI per cápita permaneció estancado. Por otra parte, la deuda externa aumentó de 8000 millones de dólares a 170 mil millones de 1975 al 2002 y la diferencia entre el 10% de la población de mayores ingresos y el 10% de la población de menores ingresos se agrandó 40 veces en el mismo período. Si a esto lo agregamos que entre el 2000 y el 2002, en plena crisis, el PBI cayó otro 16%, podemos darnos una idea, incluyendo lo que muestran otros indicadores sociales que brindamos más arriba, de lo negativo que resultó este período.

V. La Argentina y el proceso de integración regional

El avance más significativo en política exterior desde principios de los años ‘80 fue el acercamiento con Brasil, que permitió sentar las bases del Mercosur. La creación y consolidación de este proceso de integración constituyó un tema que corresponde, sobre todo, al período de retorno a la democracia, en momentos en que el escenario

internacional se tornaba favorable para esta iniciativa. Las dos superpotencias mundiales se estaban alejando de América Latina, lo que posibilitaba a la región adquirir mayores grados de autonomía. Esto fue bien comprendido por los principales dirigentes de la Argentina y Brasil, que agregaron a ello una fuerte voluntad política. Así, en noviembre de 1985, el presidente Sarney se reunió con Alfonsín durante la inauguración del puente internacional "Tancredo Neves", sobre el río Iguazú, oportunidad en la que se decidió la creación de una comisión mixta de alto nivel para estudiar la cooperación e integración entre las dos naciones. Como consecuencia de ello, en julio de 1986 se firmó un Acta para la Integración Argentino-Brasileña, con la idea de transformar ambos territorios en un espacio económico común. La remoción de barreras comerciales y la armonización de las políticas a aplicar se concretarían mediante acuerdos específicos. El resultado de este acuerdo, el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), constaba de doce protocolos referidos a distintos sectores económicos como bienes de capital, energía, trigo, biotecnología, asuntos financieros, expansión del comercio y empresas binacionales, entre otros.

El paso siguiente, en abril de 1988, fue la aprobación de una nueva etapa del PICE con la incorporación de dos importantes protocolos sectoriales: industrias automotriz y de la alimentación. Luego, en noviembre de ese mismo año se firmó el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la Argentina y Brasil, que se basaba en la eliminación gradual de los obstáculos al comercio, la armonización de diversas legislaciones, medidas aduaneras y comerciales, y la coordinación de políticas macroeconómicas. De esta manera, el proceso de integración comenzaba a hacerse realidad.

Los acuerdos fueron refrendados el 6 de julio de 1990, por los presidentes Menem y Collor de Mello en el Acta de Buenos Aires. Allí se acortaron los plazos fijados en el PICE para conformar un espacio común en diez años, estableciéndose la intención de reducirlo a cuatro. Además, el desmantelamiento de las barreras comerciales, más que el cumplimiento de los protocolos sectoriales que enfatizaban la integración interindustrial, pasó a ser el objetivo central del proceso de integración. Este proceso de acuerdos y negociaciones –que incluyeron también a Uruguay y Paraguay- culminó el 26 de marzo de 1991. Entonces, los presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay

firmaron el Tratado de Asunción, que fijó como fecha de conformación definitiva del Mercosur el 1º de enero de 1995, acordándose además un conjunto de medidas para el período de transición. Los instrumentos con los que se constituyó el mercado común fueron en esencia: un programa de liberalización comercial, la idea de coordinar las políticas macroeconómicas, un arancel externo común y la adopción de acuerdos sectoriales.

Sin embargo, la nueva estrategia resultó radicalmente distinta a la planteada en los años '80. El esquema de los '90 se basaba, sobre todo, en la liberación lineal y automática del intercambio. El mercado asumió entonces la conducción del proceso y las decisiones políticas desaparecieron prácticamente de las negociaciones bilaterales. La pérdida de peso de Argentina en la estrategia brasileña también fue perceptible. En ese contexto, la relación con Brasil se sostuvo sólo en la fuerzas de la vecindad geográfica y en los intereses privados –especialmente de un puñado de empresas multinacionales- vinculados a la expansión del intercambio bilateral. La iniciativa política se diluyó y quedó reducida a la reiteración formal y retórica del objetivo integracionista.

El eje principal del concepto de "regionalismo abierto", que presidía el modelo de los '90, apuntaba especialmente al carácter ofensivo de la integración; el objetivo no era proteger una economía en pleno proceso de despliegue y diversificación, sino utilizar el mercado regional para potenciar las ventajas comparativas, convirtiéndolo en una plataforma para la inserción en la economía mundial. Por eso, en el Mercosur se privilegió la reducción de las barreras internas por sobre el establecimiento de restricciones a las importaciones extrazona. Más aún, ese desarme arancelario complementó una reducción unilateral de tarifas frente al resto del mundo.

A pesar de ello, y como resultado de la propia dinámica del proceso, desde 1985 hasta 1997 la tasa de crecimiento anual del comercio intraregional fue entre un 15% y un 27% anual, quintuplicando la del comercio extrazona. En consecuencia, la participación del intercambio de cada uno de los miembros en el intercambio con las otras naciones del Mercosur en el comercio exterior creció en promedio del 5 % al 20 %. Esto se complementó con diversos proyectos privados como asociaciones, *joint-ventures* e inversiones directas intraregionales que vincularon los sectores productivos de los distintos países. Los cambios en el

comportamiento de los gobiernos constituyeron también un elemento destacado, aumentando las consultas y la coordinación permanentes en todos los niveles de las respectivas administraciones nacionales.

El avance registrado concitó el interés de potenciales nuevos socios y es así como se incorporaron Bolivia y Chile como miembros asociados. Por último, en la VII Reunión del Consejo del Mercado Común se suscribió el Protocolo de Ouro Preto, estableciendo que el Mercosur comenzaría el tránsito hacia la unión aduanera a partir del 1º de enero de 1995. Desde esta fecha se unificaba el arancel externo común (AEC) para el 85 % del universo arancelario, con un promedio del 14 % y un máximo del 20 %. Para el 15 % restante de los aranceles cada uno de los países estableció tarifas distintas entre el 0 y el 35 %.

Varios fueron, sin embargo, los obstáculos que impidieron la consolidación de ese mercado común: la vulnerabilidad externa de Brasil y Argentina (ambas naciones fuertemente endeudadas y sometidas a constantes incursiones por parte de fondos especulativos volátiles), la ausencia de políticas macroeconómicas comunes, las disputas comerciales (en distintos rubros como automotores, textiles, arroz, etc.) y el no poner el acento en la institucionalización del proceso de integración o en acuerdos sectoriales productivos apostando al "comercialismo" y al "regionalismo abierto". Entre los hitos siguientes del sinuoso camino del Mercosur, se destacan la devaluación del real, en enero de 1999 -que dificultó los términos de intercambio entre ambas economías, debido a la convertibilidad aún vigente en la Argentina-; el "relanzamiento" del Mercosur en 2000, para intentar superar el freno a la integración que se había producido a partir de la devaluación brasileña y la recesión argentina; la crisis que convulsionó a la Argentina en diciembre de 2001; y la elección de Lula, Kirchner y otros gobiernos de un perfil político e ideológico diferente que los anteriores, que condujeron a cambios significativos en el escenario regional. Esto se tradujo en el pedido de incorporación de Venezuela al Mercosur, la creciente participación de Bolivia en actividades comunes y la cada vez más cercana presencia de Chile, Ecuador y demás países sudamericanos, que amplían las posibilidades del proceso de integración y potencian el desarrollo de la región así como su poder de negociación frente a otros bloques y poderes externos.

VI. Después de la crisis. El gobierno de Kirchner

Con la crisis del 2001 las pregunta que se hacían muchos argentinos era si podían reunirse las condiciones objetivas y subjetivas, es decir, en las estructuras económico-sociales y en el liderazgo político, para realizar los cambios necesarios a fin de recuperar al país económica y políticamente.

En el plano económico los hechos más destacados fueron la caída en el *default* y una gran devaluación del peso y, en el plano político, un interregno de sucesivos y breves gobiernos que culminaron con el mandato provisorio de Eduardo Duhalde. Finalmente, llegó a la presidencia, gracias a un nuevo llamado a elecciones, Nestor Kirchner, que asumió en mayo de 2003 después de haber obtenido en la primera vuelta sólo el 22% de los votos (no hubo segunda vuelta por el retiro de la candidatura de Menem). El nuevo gobierno tomó de inmediato algunas iniciativas importantes en el orden político y jurídico, como en el terreno de los derechos humanos. Debido a ese impulso, la renovada Corte Suprema de Justicia anuló las "leyes del perdón" para los militares, así como los indultos otorgados por Menem a las cúpulas dirigentes de la última dictadura. También se plantearon desde un principio posiciones de mayor autonomía en el terreno de las relaciones internacionales, incluyendo el rechazo del proyecto de Área de Libre Comercio de las Américas propuesto por EEUU y el reconocimiento del Mercosur como un proyecto estratégico de la política exterior argentina.

Quedaba por ver si era posible superar plenamente la crisis económica y volver a un esquema productivo y a un sendero de crecimiento sostenido. La respuesta fue positiva. Entre 2003 y 2007 el PBI aumentó en forma notable, casi un 9% anual, empujado por el auge del sector industrial y de las exportaciones, mientras que la desocupación descendió sensiblemente y se redujeron los niveles de pobreza. Por otra parte, se terminó el *default*, con el canje de la deuda, que fue aceptada por más del 70% de los deudores, y se pagó el total de los compromisos pendientes con el FMI (cerca de 10 mil millones de dólares), aunque el nivel de endeudamiento que queda, a plazos más largos e intereses más bajos, es aún considerable: 125 mil millones de dólares.

Además, los balances favorables del comercio exterior, basados en un alza de los precios de los productos exportables, como la soja; en la mejora de los niveles

competitivos producida por la devaluación del peso; y en una mayor demanda internacional, permitieron aumentar en forma notable las reservas internacionales. La aplicación de retenciones, a su vez, ayudó a la contención de los precios internos de productos esenciales y a incrementar lo ingresos fiscales, engrosados ya por la reactivación económica. El superávit fiscal resultante de todas estas circunstancias garantiza así, por el momento, el pago de la deuda.

Se inició, por otra parte, un nuevo proceso de industrialización basado en el mercado interno y ayudado por una capacidad productiva disponible, aunque subsiste todavía el gran tema pendiente de la deuda interna: disminuir drásticamente los niveles de pobreza y, sobre todo, mejorar la distribución de los ingresos. En este sentido, se incrementaron salarios y jubilaciones, se reformó de nuevo el sistema provisional, privilegiándose la participación estatal, y se procuró una concertación de empresarios y sindicatos. El amplio superávit fiscal, si bien es preciso mantenerlo en lo esencial con fines anticíclicos, debe usarse con más intensidad para la realización de obras públicas, la creación de empleos y el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas. Otro problema que surge es un proceso inflacionario todavía moderado pero que es preciso controlar. Más que tratarse de un exceso de demanda, el problema consiste en la existencia de factores oligopólicos, pero resulta peligroso con una población acostumbrada a manejarse en contextos de este tipo.

En política exterior la Argentina ha adoptado una dirección distinta a la prevaleciente en los años '90, teniendo por eje una conducta que reconoce la igualdad de las naciones y mira de nuevo a Latinoamérica, y en la que se incluye prioritariamente la profundización, ampliación e institucionalización del Mercosur y un avance en el proceso de integración sudamericano. Es esencial, en este sentido, que Brasil y Argentina actúen en conjunto en las negociaciones estratégicas más sensibles y coordinen sus políticas macroeconómicas e internacionales, pues constituyen el núcleo principal de esa integración.

Las relaciones con Estados Unidos se movieron al compás de las negociaciones por la deuda, pero se criticó la invasión a Irak y se planteó el reconocimiento de las instituciones internacionales como una esfera necesaria para la resolución de cualquier tipo de conflictos. A pesar de las presiones de los bonistas, se mantuvieron buenas relaciones con los países de la Unión Europea; aunque se volvieron a reiterar, sin embargo, los derechos argentinos sobre las islas Malvinas. Al mismo tiempo, se ampliaron los vínculos económicos y políticos con

países asiáticos como China y Corea del Sur y se realizó una activa agenda internacional con participación en numerosas cumbres presidenciales hemisféricas y mundiales. En cuanto a las rondas comerciales de la OMC, se actuó en consonancia con Brasil y otros países en desarrollo criticando el doble lenguaje que emplean las grandes potencias, que pretenden una apertura plena para sus capitales y servicios y mantienen un cerrado proteccionismo para sus productos agrarios y algunos bienes industriales.

Se contribuyó también a constituir la Comunidad Sudamericana de Naciones, lo que constituye un hecho de gran importancia simbólica: es la primera vez desde el siglo XIX que se retoman las ideas bolivarianas y sanmartinianas. Pero, por otro lado, han aparecido conflictos porque en cada país de la región se plantean políticas nacionales -de desarrollo económico, de mayor distribución de los ingresos, de mejor uso de recursos propios- lo que en muchos casos da lugar a la existencia de contradicciones con los proyectos de integración a nivel regional, como sucedió con el tema de los combustibles entre Brasil y Bolivia y en el caso de las papeleras entre Argentina y Uruguay. Esas contradicciones entre los desarrollos nacionales y la integración regional deben resolverse en forma conjunta y a través de instituciones comunes, tratando de armonizar los desequilibrios y asimetrías existentes.

Para finalizar, la principal conclusión que se desprende de este artículo es que sólo comprendiendo en su totalidad y complejidad (económica, política, social e ideológica) las diferentes etapas de la historia argentina y de su inserción en el mundo, es posible realizar un balance de los aciertos y los errores del pasado y sentar las bases de un modelo de crecimiento con equidad que encamine al país definitivamente en la senda del progreso material y cultural. Todo ello dentro del marco de una fuerte compenetración y acción común con los países hermanos de la región.

Bibliografía Básica

ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA, *Nueva Historia de la Nación Argentina,* 10 tomos, Planeta, Bs. As. 1999-2001.

CISNEROS, Andrés y Escudé, Carlos, (dir.) *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina,* 14 tomos, GEL, Bs. As., 1998-2000.

GERCHUNOFF, Pablo y Llach, Lucas, *El ciclo de la ilusión y el desencanto,* Emecé, Buenos Aires, 2007.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto, *Argentina, Brasil y Estados Unidos, De la Triple Alianza al Mercosur,* Norma, Buenos Aires, 2004 (hay edición brasileña).

RAPOPORT, Mario y Cervo, Amado Luiz (coord.), *El Cono Sur. Una historia común,* FCE, Bs. As., 2002 (hay edición brasileña).

RAPOPORT, Mario, *El viraje del siglo XXI. Deudas y desafíos en Argentina, América Latina y el mundo,* Norma, Buenos Aires, 2006.

RAPOPORT, Mario, *Historia económica política y social de la Argentina (1880-2003),* Emecé, Bs. As. 2007.

VARIOS AUTORES, *Nueva Historia Argentina,* Sudamericana, Bs. As. 12 tomos, 1999-2005.

VITELLI, Guillermo, *Dos siglos de economía argentina. Historia económica comparada,* Pendergast, Buenos Aires, 1999.

4.

A História Econômica do Brasil: balanço de realizações e desafios

4. A História Econômica do Brasil: balanço de realizações e desafios

Amado Luiz Cervo*

Ao chegar ao Brasil, em 1808, D. João tomou duas medidas econômicas que revelam o estadista de visão prospectiva: abrir os portos ao comércio exterior, pondo fim ao regime colonial, autorizar e estimular a instalação das fábricas, dando o primeiro impulso ao progresso econômico. O ordenamento legal oriundo dessas medidas estabeleceu, duzentos anos atrás, as diretrizes de duas tendências que iriam disputar o comando do processo econômico pelos próximos duzentos anos: o livre mercado, tido por uma corrente do pensamento econômico e político como estratégia prioritária, e a vocação industrial do país, tida como estratégia prioritária por outra corrente.

As duas tendências vinculam-se ao interno e ao externo por todo o tempo: por um lado, envolvem a vida política e o avanço da sociedade com a possibilidade de preponderar uma sobre outra ao longo da história; por outro, envolvem o modelo de inserção internacional, de que também depende a sorte da nação.

D. João: abertura dos portos e fundação da indústria

A Carta Régia de 28 de janeiro de 1808 que abriu os portos às nações amigas não atendia exclusivamente aos interesses ingleses, que exigiam o mercado brasileiro como recompensa em razão do apoio dado à transferência da Corte portuguesa para o Brasil. Tanto D. João quanto seu conselheiro, José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu, alimentavam o sonho de construir um Brasil moderno, não apenas agrário, mas feito também de indústria. O liberalismo que concebiam era pelos dois visto como instrumento de progresso, útil ao desenvolvimento econômico equilibrado dos dois setores do capitalismo que então se expandiam: indústria e agricultura. Por tal razão, vieram agregar-se à Carta o decreto de primeiro de abril de 1808 que liberava a criação das manufaturas e estimulava sua expansão, bem como o Alvará de 28 de abril de 1809 que especificava

incentivos concretos para instalação de fábricas no país. Essa seqüência de medidas desagradou George Canning, ministro britânico de estrangeiros, bem como os comerciantes e industriais ingleses, que exigiam o mercado brasileiro para seus manufaturados, sem terem de competir com nações amigas do Brasil, particularmente com os Estados Unidos.

A pressão da Inglaterra pela abertura dos mercados das nações que acediam à Independência fazia-se sentir em toda a América, no início do século XIX. A segunda guerra de independência dos Estados Unidos deve ser tomada como movimento de resistência a essa política inglesa de portas abertas, ao passo que a assinatura de tratados de livre comércio pela maioria dos países latino-americanos de então, como subserviência aos desígnios da diplomacia e aos interesses da economia inglesa.

Os incentivos do governo de D. João surtiram efeitos em vários pontos do território brasileiro. Fábricas se espalhavam e davam origem a alguns centros industriais, como o núcleo de Barbacena, em Minas Gerais. Não podendo resistir, contudo, à pressão do governo inglês, D. João, apesar da relutância, viu-se na contingência de firmar o tratado de livre comércio de 1810 entre Brasil e Inglaterra e de ceder, por meio da tarifa de 15% ad valorem, tratamento preferencial aos manufaturados daquele país industrializado, quase um "regime do exclusivo", requisitado sem constrangimento pelo governo britânico.

O freio posto à expansão da indústria brasileira em 1810 produziu estragos sobre o impulso inicial e conteve a tendência de realização da vocação industrial do país, embutida com visão estratégica na política de abertura dos portos de 1808. A política inglesa de portas abertas da periferia ao capitalismo central submeteria a si o processo de independência durante a década de 1820, não sem provocar uma polêmica política em torno da industrialização nas instituições do governo brasileiro. O pensamento industrialista fora, com efeito, lançado com a transferência da Corte e reagiria com veemência, de tempos em tempos, diante da circunstância de ser um pensamento secundário na esfera política, lugar onde se articulam representações e ações que se concretizam na idéia de nação a construir.

Independência: tratados liberais e desindustrialização

Como se sabe, o tratado inglês de 1810 seria renovado em 1827, depois de adaptado ao avanço do capitalismo industrial. E tornou-se inspiração para duas dezenas

de tratados firmados pelo Brasil com as potências capitalistas entre 1825 e 1828. Parlamentares brasileiros de então chamavam-nos de "sistema dos tratados", historiadores recentes de "tratados desiguais".

Embora não fosse prerrogativa de deputados e senadores deliberar sobre os tratados com que a diplomacia de D. Pedro intercambiou o mercado nacional pelo reconhecimento da Independência, esses tratados repercutiram nos debates do Parlamento, inaugurado em 1826, e fomentaram acirrada controvérsia acerca da industrialização.

Precedera este debate o livro escrito por Nicolau Pereira de Campos Vergueiro em 1821 e publicado no ano seguinte em Lisboa, com o título *História da fábrica de Ipanema*.

O livro narra a história da fábrica de ferro localizada em São Paulo, um dos resultados da política industrialista de D. João, e utiliza seu sucesso como exemplo de viabilidade da industrialização do país, em favor da qual alinha argumentos bem ponderados: a) o Brasil tem excedentes de riqueza agrícola que deve destinar às atividades industriais para estabelecer o equilíbrio econômico; b) iniciar, como fez, pelo ferro, substrato criador de outras indústrias; c) o impulso inicial deve advir do Estado, por meio de medidas de incentivo, visto que os "capitalistas" se movem pelo cálculo do lucro que não existe nessa fase e o Estado pelo interesse nacional; d) o êxito do Estado como indutor da indústria pela via da sabedoria política é condicionado pela racionalidade, ou seja, começar pela indústria de base, incentivar depois os outros ramos, criar escolas técnicas, promover aumento e boa remuneração da oferta de trabalho, enfim prover o país de infra-estrutura com o fim de baratear o preço dos produtos.

O argumento de Vergueiro consiste em atribuir ao Estado o papel de máquina central a promover a vocação industrial da nação. Comunga essa filosofia política com o Deputado Raimundo José da Cunha Matos, o qual, nos primeiros dias de vida do Parlamento, em 1826, apresentou à Câmara dos Deputados um projeto de lei de obrigatoriedade de as encomendas públicas serem feitas às fábricas nacionais. Vergueiro o apoiou, porém seu projeto sucumbiu diante dos interesses do segmento agrícola que compunha a quase totalidade da representação política e da produção nacional. A este

segmento hegemônico interessava promover a importação de manufaturados que consumia para facilitar a exportação de bens agrícolas que produzia.

Coerente com sua visão e incansável como agente político, Cunha Matos esteve na origem da criação, em 1827, da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, cuja revista, *O Auxiliador da Indústria Nacional*, foi lançada em 1833 e se manterá pelo século XIX. Sociedade e revista dedicavam-se à promoção do conhecimento, ao debate de idéias, à educação e à capacitação técnica dos produtores.

Vergueiro e Cunha Matos associavam a industrialização à política de comércio exterior, ao fortalecimento do poder nacional e a incentivos genéticos por parte do Estado. Essa estratégia econômica assentada em três pilares era adotada pelas nações que se tornavam potências industriais no século XIX. No Brasil, contudo, os defensores do livre comércio e do exclusivismo agrícola, mesmo percebendo que perpetuavam o desequilíbrio econômico estrutural e a infância da sociedade, além de obstruir a construção da potência, recusavam-se a apoiar idéias e projetos de propulsão da vocação industrial do país, como desejavam Vergueiro, Cunha Matos e outros homens públicos.

Em sua formação original à época da Independente, lançou-se, portanto, no Brasil, o debate racional em torno das duas tendências que comandam, associadas à política exterior, o destino da nação: manter-se primária e agrícola ou evoluir para a maturidade e tornar-se economia industrial. A primeira tendência se manterá hegemônica na esfera política, porque atendia aos interesses do grupo hegemônico na esfera social, mas a racionalidade do debate introduz no pensamento econômico brasileiro, em definitivo, a importância de ambos os setores, encerrando, em teoria, seu confronto.

Retorno do pensamento industrialista e seus efeitos nos meados do século XIX

A hegemonia do pensamento liberal instalou-se na esfera da ação política à época da Independência. Buscava, nessa esfera, prevenir e eliminar as três providências que requisitava do Estado a corrente do pensamento industrialista: proteção às atividades nacionais, incentivos iniciais e reforço do poder nacional como conseqüência. O puro pensamento liberal brasileiro, fundador da nação, permanecerá durante dois séculos

idêntico à sua formulação original, expressa em 1827 por Bernardo Pereira de Vasconcelos: "a indústria... não precisa de outra direção que a do interesse particular, sempre mais inteligente, mais ativo e vigilante que a autoridade... a nossa utilidade não está em produzir os gêneros e mercadorias em que os estrangeiros se nos avantajam".

Quando expiravam os tratados desiguais, na década de 1840, a controvérsia da época da Independência ressurgiria com maior veemência no debate político e na opinião pública. A política de comércio exterior, definida pelos tratados e aceita com subserviência pelo Estado, nacionalizou-se. Com isso, os donos do poder haveriam de repensar as tendências da construção nacional, seja apenas como perpétua economia primária, seja ao mesmo tempo como moderna economia industrial.

O pensamento industrialista irrompeu então, reivindicando uma política de comércio exterior adequada à implantação da indústria e não apenas destinada a prover o tesouro com sua função fiscal. Próceres da Independência, como Vergueiro (Cunha Matos já era falecido), tiraram da gaveta seu discurso, e liberais puros de primeira hora, como Vasconcelos, mudaram de pensamento. A vocação industrial do país assumiu então a prevalência na esfera política e contagiou a opinião ao ponto de suscitar a primeira geração de empreendedores brasileiros e um novo surto de industrialização.

A prevalência do pensamento econômico e político desse momento operava por meio do conceito de "revolução industrial", que espelhava a consciência de mudanças estruturais necessárias. Havia chegado o momento, dizia-se, para o país embarcar no movimento histórico do capitalismo e galgar sua maturidade pela multiplicação das fábricas, seguindo o exemplo das nações avançadas da Europa e dos Estados Unidos da América. O Parlamento assim concebeu um projeto de país moderno consoante a expectativa da vocação industrial e estabeleceu, em 1844, níveis de tarifas adequadas ao fomento das manufaturas.

Em conseqüência desse ambiente político e social e das medidas de Estado, os historiadores referem o primeiro surto – de fato o segundo – de industrialização, de que tornou-se ícone a figura do Barão de Mauá, o maior empresário capitalista brasileiro do século XIX. Descrevem, a seguir, o caráter passageiro tanto da condição hegemônica do pensamento industrialista quanto da própria industrialização, ambos incapazes de perpetuar-se ao pondo de transformar a história. Concluem que o projeto da geração

dos quarenta não teria vingado em razão da pressão inglesa, da instabilidade das tarifas alfandegárias, da escassez de mão-de-obra para as indústrias e, sobretudo, do interesse dos grandes proprietários, satisfeitos com a exportação primária e com a possibilidade de importar manufaturados e ostentar vida luxuosa na Corte, nas cidades e nas fazendas.

Um século de economia primária

O malogro da tentativa de industrialização dos meados do século XIX deve ser relativizado. Não mudaram as estruturas da economia, é bem verdade, mas mudaram as estruturas mentais do Estado brasileiro, entendido como pensamento dirigente. Em definitivo, indústria e agricultura foram considerados setores vitais, não conflitivos, complementares, indispensáveis ao progresso e adequados aos interesses de toda a sociedade. Uma questão nacional resolvida.

A tendência agrária manteve-se como força profunda até 1930, ao submeter a si as instâncias de comando: a representação e a ação pública, bem como a política exterior, consubstanciada na diplomacia da agroexportação. Perpassou a mudança de regime em 1889, da monarquia à república, fortalecendo-se, aliás, nessa virada. A república espelha, precisamente, a substituição do mesmo pelo mesmo na esfera política, do grupo constituído pela velha aristocracia imperial pelo grupo de novos ricos, barões do café. Do velho grupo dirigente que contemplava com certa objetividade o interesse nacional, por um novo grupo social disposto a agir sem escrúpulos em favor do próprio interesse, que confundia com o interesse nacional.

Industrialização com abertura do processo produtivo: 1930-89

A vocação industrial do país, fermento mental da revolução de 1930, jazia de forma subjacente no inconsciente coletivo desde a Independência. A era Vargas converte a industrialização em pensamento hegemônico na representação política, nas ações do governo e na articulação com a sociedade e com o modelo de inserção internacional.

O paradigma desenvolvimentista espalhou-se então pela América Latina nas experiências de grandes e pequenos países, mas sua formulação mais coerente, contínua e racional toma forma na conduta do governo e da sociedade no Brasil, onde produziu, ao longo de sessenta anos, precisamente em razão dessa continuidade, os melhores frutos.

Sem conhecer ruptura na formulação como estratégia de longo prazo, porém com variação de desempenho nos diferentes governos, o processo de industrialização não dá razão à corrente do pensamento econômico brasileiro que o concebe como *modelo substitutivo de importações*. Jamais esteve na mente dos dirigentes, especialmente dos que evidenciaram melhor desempenho e maiores resultados, como Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e Ernesto Geisel, substituir importações.

Com base em raízes históricas conceitualmente corretas, a vocação industrial do Brasil toma forma desde os anos 1930 como bem em si e valor supremo da ação política, ao qual se haveria de subjugar o modelo de inserção internacional. Substituir importações era conseqüência, não objetivo, tampouco modelo.

O desenvolvimento era perseguido por etapas: a implantação da indústria de transformação numa primeira fase, da indústria de base numa segunda, enfim a geração de empreendimentos e tecnologias de terceira geração. Essas fases não devem ser tomadas como períodos estanques, porque vinham imbricadas por vezes em projetos simultâneos, porém marcam a evolução ao longo do tempo.

Ao setor externo cabia função secundária nesse processo de industrialização, de acentuado caráter introvertido. Para espalhar as fábricas pelo país, a indústria de transformação chamou o empreendimento e a tecnologia de fora, abrindo desse modo o setor produtivo. A indústria de base e a maturação do desenvolvimento viriam, contudo, por meio das grandes empresas de matriz nacional que se constituiriam ao longo do tempo. Todas se serviram da proteção que o Estado lhes concedia, visto que se voltavam para o mercado interno, sem se preocuparem com a produtividade que se exige de empreendimentos que operam em condições de competitividade sistêmica internacional.

Os analistas da experiência brasileira de industrialização se detêm nos êxitos alcançados: a modernização do país, o aumento do emprego nas áreas urbanas, a expansão da renda do trabalho, sobretudo a continuidade das políticas públicas. Mas

indicam as distorções do processo: instabilidade monetária, protecionismo exagerado, acomodação das indústrias à baixa produtividade, desigualdades sociais não resolvidas. Um bom diagnóstico a exigir do Estado tanto o choque de abertura como a introdução da preocupação social em sua representação e estratégia de ação. A primeira requisição levou novo grupo ao poder nos anos 1990, a segunda na primeira década do século XXI.

A experiência argentina, durante o período do desenvolvimentismo brasileiro, entre 1930 e 1989, apresenta os melhores parâmetros de comparação com a brasileira. Do lado brasileiro, o caso resolvido e sem retorno de nação industrial em primeiro plano, que não sonega, contudo, apoio direto e contínuo à agricultura, setor secundário, porém essencial para o interesse nacional; do lado argentino, o caso não resolvido entre vocação industrial ou agrícola da nação, a provocar ciclos e contraciclos de setores em conflito, instabilidade que se observa na representação política pelo confronto entre liberais tradicionais da União Cívica Radical e peronistas, estes últimos indefinidos em perspectiva histórica. Ademais, os regimes militares também agiram contrariamente: o brasileiro deu continuidade e reforçou a organização econômica e sindical industrial, ao passo que o argentino se propôs matá-la.

No Brasil, os dirigentes industrialistas não abriram conflito com o setor agrário. Bem ao contrário, desde 1930, a agricultura, velha fonte de riqueza nacional, permanece presente na estratégia de ação dos governos. Indicamos a seguir três exemplos com a finalidade de confirmar a hipótese.

Entre outras medidas, Vargas convocou, em 1931 a Conferência Internacional do Café, reunindo produtores e consumidores em São Paulo, de que resultou a criação do Bureau Internacional do Café, com sede em Genebra, voltado para o controle do preço dessa *commodity* no mercado internacional. Em solução de desespero, promoveu a queima de grandes estoques, naquele momento de crise mundial do consumo, com o fim de impedir queda maior do preço. O Estado a serviço dos interesses da agricultura.

Considerado expoente do desenvolvimentismo brasileiro em razão de seu êxito, Juscelino Kubitschek (1956-1961) estabeleceu sua estratégia de governo por meio do Plano de Metas, no qual figuravam cinco áreas de ação prioritária, na seguinte ordem:

energia, transporte, agricultura, indústria e educação. Tidos como setores propulsores, sem cujo impulso simultâneo não haveria desenvolvimento sustentável, haveriam de receber os mesmos cuidados. Ernesto Geisel (1974-1979) deparou-se, entre outros problemas econômicos a enfrentar, com os efeitos da crise de preços do petróleo que ameaçava o processo de industrialização. Por tal razão, o II Plano Nacional de Desenvolvimento voltou-se para dois suportes da industrialização, considerados frágeis para o fim de garantir a continuidade do processo de desenvolvimento: o setor energético e a indústria de base. Quanto ao primeiro, a agricultura foi chamada a se associar à indústria, especialmente à automobilista, por meio do Programa Nacional do Álcool (Proálcool), ponto de partida da atual indústria do etanol.

Esses exemplos confirmam a associação natural entre agricultura e indústria no processo de desenvolvimento brasileiro. A criação em 1972 da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), voltada para a geração de tecnologia da agropecuária nacional, e sua atuação até o presente ratificam a idéia de que os dois setores básicos da economia, na visão do governo e no envolvimento da sociedade, são complementares e produzem o necessário equilíbrio estrutural do processo. A conjugação dessas políticas e sua perseverança no tempo, acima de governos, partidos e regimes políticos, salva a vocação industrial do país, o bem supremo, e promove a agricultura, ao ponto de elevar o agronegócio ao mais elevado nível de produtividade sistêmica global e converter o país no primeiro exportador mundial de alimentos.

A abertura do mercado nos anos 1990

Um hiato de instabilidade histórica se verifica no Brasil, durante a década de 1990. Sob o signo do neoliberalismo, a abertura do mercado de consumo e as privatizações ocorreram na forma de tratamento de choque e colocaram em risco a continuidade do projeto industrial nacional. Desnacionalização, alienação de ativos de empresas brasileiras, penetração do empreendimento estrangeiro em setores estratégicos, especialmente nas comunicações, déficit do comércio exterior, das contas externas, estagnação econômica e desindustrialização em marcha são alguns efeitos da primeira fase da abertura.

O país havia, contudo, avançado o suficiente em organização de classe e maturação do sistema produtivo para reagir e domar o curso da abertura, desejada irrestrita e ilimitada pelos dirigentes da era Fernando Henrique Cardoso, como sucedia com os dirigentes da era Carlos Saúl Menem na Argentina.

Organizações das classes patronais e operárias exerceram pressão sobre a representação política. O ritmo da abertura foi dosado à capacidade de adaptação das plantas industriais e uma verdadeira revolução tecnológica operou-se, elevando-se o nível de produtividade sistêmica. Mesmo revelando flexibilidade política diante da "globalização assimétrica", os dirigentes da era Cardoso foram substituídos no início do século XXI por outro grupo no poder, que formava uma coalizão de centro-esquerda sindical e patronal. A vocação industrial do país estava salva, aliás alcançava novo patamar.

Multilateralismo de reciprocidade e internacionalização econômica no século XXI

Na visão dos dirigentes e das lideranças dos segmentos sociais organizados, dois traços caracterizam a globalização no século XXI: a dos mercados de consumo e a da internacionalização econômica. Para esses fins se voltam governo e sociedade, o primeiro requisitando por meio da ação diplomática o multilateralismo da reciprocidade da ordem internacional, a segunda promovendo a expansão para fora dos empreendimentos de matriz nacional.

A nova filosofia política da diplomacia brasileira veio a público durante a Conferência da OMC em Cancun, em 2003, quando estimulou a criação do G20, grupo de países emergentes voltados para a produção de regras e regimes de efeitos benéficos para todas as nações, não apenas para as nações avançadas, que até então impunham seus interesses pela logística do capitalismo central. "Criamos o G-20 em Cancun, quando os Estados Unidos e a União Européia tentavam impor um acordo injusto, que deixava virtualmente intocados os subsídios agrícolas e pouca ou nenhuma abertura ofereciam a produtos de interesse dos países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que exigiam destes concessões desproporcionais", escreveu Celso Amorim, ministro brasileiro de relações exteriores.

A nova filosofia social da internacionalização da economia brasileira foi expressa nas palavras desajeitadas do Presidente-operário, Luiz Inácio Lula da Silva, falando aos empresários no Forum Econômico Global de Davos em 2005: “Uma coisa que eu tenho provocado sistematicamente nos empresários brasileiros é que eles não devem ter medo de virar empresas multinacionais, que não devem ter medo de fazer investimentos em outros países, até porque isso seria muito bom para o Brasil”.

Constata-se que o multilateralismo da reciprocidade pouco avançou, em razão do inalcançável entendimento entre ricos e emergentes no seio da OMC, na reforma da ONU e do Conselho de Segurança, nos regimes ambientais, quanto à saúde, ao alimento e aos direitos humanos. A diplomacia brasileira não supôs, mantendo sua intransigente defesa da reciprocidade, que contribuiria para bloquear a produção de regras e regimes que compõem o ordenamento global. Como não supôs o velho centro do capitalismo que em Cancun virar-se-ia a página da história do multilateralismo, pondo-se fim ao consenso por aquele centro traçado para ser obedecido na periferia.

Em compensação, a internacionalização da economia brasileira ocorre como aconselhado pelo Presidente. Em 2007, com 108 bilhões de dólares de investimentos diretos no exterior, o Brasil, alcança a segunda posição entre os emergentes de acordo com os dados da Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica.

Embora se diversifiquem pelo mundo, os investimentos das empresas brasileiras elegeram a América do Sul como destino preferencial e, na América do Sul, a Argentina como escolha privilegiada, desde que o governo de Néstor Kirchner remediou a situação de crise e recuperou a vocação industrial do país.

Economia sul-americana: um projeto brasileiro

Essa breve retrospectiva acerca da história econômica do Brasil é suficiente para compreender a natureza e a continuidade do projeto econômico brasileiro para a América do Sul durante as últimas duas décadas.

Trata-se de um projeto desenvolvimentista, à base de industrialização, negociado regionalmente com o concurso de todos os governos, a começar pela unificação dos mercados (Associação de Livre Comércio Sul-Americana-Alcsa, da época de Itamar Franco), a prosseguir com infra-estrutura (Plano de ação para integração da infra-estrutura regional na América do Sul-Iirsa, da época de Cardoso), a culminar com integração institucional, produtiva, energética e empresarial (União das Nações Sul-Americanas-Unasul, da época de Lula). Ao projeto brasileiro repugna a integração comercial hemisférica (Alca), os tratados bilaterais de livre comércio e até mesmo o acordo Mercosul-União Européia para criação de uma área de livre comércio. Na ótica brasileira, todas essas possibilidades penetram a fundo o ordenamento interno e a inserção internacional, de modo que comprometem a vocação industrial do país, bem supremo da representação política e do interesse nacional.

A unidade da América do Sul como pólo de poder econômico global, a idéia brasileira, conjuga-se com a visão argentina, porém o principal parceiro do Mercosul não ostenta a continuidade de propósito necessária a sua construção. A idéia brasileira choca-se, por outro lado, com o modelo chileno, de raiz neoliberal e caráter primário-exportador, aberto aos tratados de livre comércio. Diverge, ademais, dos projetos introspectivos de Venezuela e Bolívia. Em suma, a América do Sul apresenta no século XXI um painel de diversidades difícil de coordenar na esfera política e mais ainda na esfera econômica e dos fluxos comerciais, financeiros e empresariais.

Leituras complementares

AGUIAR, Pinto de. *A abertura dos portos*: Cairu e os ingleses. Salvador: Progresso, 1960.

VERGUEIRO, Nicolau Pereira de Campos. *História da fábrica de Ipanema e Defesa perante o Senado*. Brasília: EdUnB, 1979.

VASCONCELOS, Bernardo Pereira de. *Manifesto político e exposição de princípios*. Brasília: Senado Federal, 1978.

LUZ, Nícia Vilela. *A luta pela industrialização do Brasil*. São Paulo: Alfa Ômega, 1978.

SILVA, Heloisa C. M. da. *Da substituição de importações à substituição de exportações:* a política de comércio exterior brasileira de 1945 a 1979. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro*: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

RAPOPORT, Mario. *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Ariel, 2006.

CERVO, A. L. & Bueno, C. *História da política exterior do Brasil*. Brasília: EdUnB, 2002.

AMORIM, Celso. *A diplomacia multilateral do Brasil*. Brasília: FUNAG, 2007

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Política Externa Brasileira*. Brasília: Funag, 2007, 2 v.

5.

An Overview of Suriname's Economy in the 19th and 20th Century

5.
An Overview of Suriname's Economy in the 19th and 20th Century

Jerome Egger*

Introduction

Looking to the north came naturally to Suriname. The south held only mysteries to the people who were concentrated in the coastal region of the country. Even though it is part of mainland South America not much attention was paid to the continent. As a Dutch colony from 1667 to independence in November 1975, it was common to accept the voice of the mother country in almost anything. However, at the same time enough room existed to maneuver within the existing colonial structure. Analyzing economic developments from the 19th to the present makes clear that some of the patterns laid down during colonialism have not disappeared yet. In this presentation, I will give a broad overview of the Surinamese economy from the early 19th century to the present. The main argument brought forward in the paper is that monoculture existed, first in agriculture and later on when mining began to dominate. Although economists and politicians accepted the need to diversify, it took a long time before actions were taken to do so. Diversifying the economy is an ongoing process now, even though only a handful of products still dominate it.

A plantation economy

In the early 19th century the plantation complex influenced the whole society. In this sense, Suriname epitomized the general picture of the Caribbean with its history of slavery and sugar. The latter was one of the staples from the Caribbean but slowly more products were produced. Coffee, cacao, cotton also found their way to the fields of the plantations.

* Institute for Social Science Research, Anton de Kom University of Suriname.

The first half of the 19th century saw periods of both profit and loss. The Surinamese plantation economy had survived a major crisis in 1773 when the Amsterdam stock exchange recorded a substantial fall. Some plantations owners - heavily indebted – lost their possessions in Suriname. The country would not be as profitable as before that period. But the existing picture in Surinamese historiography that after this year the plantation economy collapsed, needs revision. Absenteeism increased and quite a few of the plantation owners did not reside in Suriname anymore. On the other hand, investments were made so things could not be as bad as some had written before. As one historian wrote, planters in the 19th century were trying to survive while others exploited their land as much as possible to leave as quickly as they could, with their pockets filled.

In the first few decades of the 19th century cotton proved to be profitable. Investments in the cultivation of this product increased. Not only Dutch capital but also money from Great Britain entered Suriname. Towards the middle of the century the price of sugar increased again. This led to banks willing to give the necessary funding so that more could be produced. Compared to the 18th century the investments had decreased drastically. Some plantations, however, were able to modernize production and they introduced steam machines. Thus, Suriname had lost its appeal as a place where fortunes could be made quickly but individual plantations and planters managed to make handsome profits and on the whole they continued to produce staples on their plantation for the European market.

Another aspect of the plantation economy was the forced labor that was used from the mid 17th century on. Slavery was abolished in 1863. With the manumission of all the slaves, the plantation lost part of their workforce. Indentured labor brought the solution. The colonial government recruited Asian men and women to work in Suriname, as well as laborers from other overcrowded Caribbean islands such as Barbados. Suriname is one of those countries where economic needs led to a multicultural society. The first to arrive, were a small group of Chinese in 1853, but they quickly disappeared as an agricultural labor force to become petty traders and later on shop owners in the capital Paramaribo where they made their presence felt from the late 19th century on. East Indians came from India in 1873. They would become the largest indentured group. Approximately 34.000 came to the country. The last to arrive in 1890, were the Javanese

from Indonesia. They were also part of the Dutch colonial empire in Asia. In their case negotiations and guarantees were not necessary as was the case with the East Indians, who were British subjects. In the end indentured laborers were able to stretch the live of plantation agriculture, but could not save it. When their contracts expired most of them either went back to their country or accepted a piece of land to cultivate. They became small peasants who slowly increased their capital to become part of the multi-ethnic landscape of Suriname.

Economic activities after 1863

The years after 1863 saw major changes in the economy. The former slaves slowly drifted away from the plantations. A number of opportunities made it possible for them to find work in other branches of the economy. Some became small peasants and one of the districts, Coronie, showed clearly that they did not completely abandon agriculture. It would remain a place almost completely populated by former slaves that would continue to produce foodstuff. It also made honey and quite a few families kept pigs. Coconuts made it possible to extract coconut oil and the vessels led to mat making. The picture that former slaves refused all work associated with the plantation because it reminded them of slavery, does not hold true. Some were very successful in the cacao business.

Towards the end of the 19th century cacao was profitable as never before. During some years it even exceeded sugar as the most valuable export product. In the year 1895 almost 4.5 million kilogram cacao was exported, the highest amount ever. Unfortunately this product was easily affected by diseases. One of these destroyed the trees after 1895, and the country lost a valuable product. Production declined and even though in the early 20th century things changed for the better, it never again reached the same heights as before. Cacao was cultivated not only on plantations but also by individual small (mostly Creole) peasants. All had made good money when it boomed.

Another possibility for the descendants of slaves to participate actively in the economy, were the riches in the forest. Gold was found and it led to a rush into the interior first by individuals and then by major companies that wanted to invest on a large

scale. The Surinamese interior turned out to be very difficult to work with heavy equipment in those days and these companies failed. Men working alone, the so-called porkknockers, or those in small groups were successful and did some major findings. In 1895 they found some 748 kilogram, a year later 846 and in 1897 approximately 905. This gives a good indication of how quickly the gold mining developed. Around 5000 men were active working in the business. This is another reason why it was so important in those days. It provided work to Creoles who had drifted out of the plantation and who were living in the only city Paramaribo where jobs remained scarce. Families depended on the men working in the interior for months. But when they came back to town they showed of their riches. Songs that are still popular remind us of those days. Fortunes were squandered, but others also built houses or paid for their children to study. In the end the possibility remained to go back to the jungle to look for more gold.

Another booming business in those days was natural rubber, balata. In the early 20th century Suriname exported balata. A few of the major producers were able to make a handsome profit. Between 1893 and 1911 some 6266 ton found its way to foreign markets and in its heyday more than 5600 men made a living in this business. The companies were situated in the most western part of the country, Nickerie. As with gold, men left their families to work in the interior "bleeding" the trees so that they could tap as much milky stuff. Balata then was used as one of the substances in isolation material and to make tires for cars. Later on synthetic rubber made balata superfluous.

Growing participation of indentured laborers

The indentured laborers also participated in the economy. They had a five year contract and after this had expired they could renew it, return to their mother country or accept a piece of land in exchange for their return passage. After 1895 most of the East Indian laborers stayed in Suriname because they were given a piece of land without losing their right to return to India. One of the major contributions that they made was the cultivation of rice. Africans were familiar with rice but they usually planted the dry variety but Indians were used to the wet variety. In the early 20th century production increased and the country did not have to import as much as before. Moreover, quite a few of the

small peasants received land in the vicinity of Paramaribo where they planted vegetables and produced milk. They sold their produce in the city and were able to accumulate capital. They bought more land, build better houses and slowly they also saw the need to let their children go to school although this came later and was applied to boys first. Only after World War II more girls were allowed to attend school.

The Javanese stayed longer on the plantations. They were Dutch subjects and did not receive the same treatment as the East Indians. Moreover, the largest group came in the twenties and thirties of the 20th century when indentured labor from India had stopped. Most of them worked on the plantation and only later they received small plots of lands. Some of them became small peasants.

The Chinese never became a large section of the population but their influence should not be underestimated. They had their own shops and more people depended on them to provide the basic goods of the population. Quite a few of them allowed their customers to have an account. They could buy and pay later. In times of economic hardship it helped families to survive. However, the Chinese also encountered difficulties with the business sector of the country, particularly when they set up their own firms to import the goods. This made them compete with vested interests. In 1911 a war of words existed between the Chinese and some of the established firms. Advertisements in the newspapers called for a boycott of Chinese shops. They returned the favor by calling their fellow countrymen not to buy wholesale at those companies. After a few months they were able to find common ground but this episode shows how they were able to penetrate into a very lucrative part of the economy.

Establishing a bauxite industry

In the late 1940s and 50s Suriname would become the most important producer of bauxite in the world. It began in the early 20th century when Americans looked outside their borders for bauxite, which is the raw material for aluminum. Aircrafts and the war industry needed this metal to produce what was needed. The two world wars in the first half of the century led to the need for huge amounts of this metal and Suriname would profit from the increasing usage of aluminum.

The Aluminum Company of America (Alcoa) came to Suriname when it was clear that the reddish material that had been used to harden roads in the capital Paramaribo was high grade bauxite. The Americans had used bauxite from Europe before World War I had broken out. Ships carrying grain from the United States to Europe returned with bauxite. This cheap way of transporting it, was disrupted when the war broke out in 1914. Alcoa looked closer to home to see if they could purchase bauxite. Suriname's neighbor, the colony of British Guiana, had already discovered that they could deliver the necessary bauxite. In the case of Suriname samples sent to Germany, had made clear that the amount of commercially exploitable bauxite was interesting enough to actually do so. Alcoa received all the necessary licenses to establish a company in the eastern part of Suriname. A small sleepy village called Moengo, became the company town and operations started in 1916.

Alcoa established a subsidiary called The Surinaamsche Bauxite Maatschappij (SBM Suriname Bauxite Company) in 1916. Explorations to see where the most interesting bauxite depositories were, increased. The government allowed the company to bring in workers from Indonesia when they could not find enough miners in the country. This is remarkable because indentured laborers were brought to Suriname to continue agricultural production on the plantations.

However, exports did not happen overnight. The laws in Suriname had to change to make it possible for a foreign company to mine. The Colonial Parliament in the country and the Dutch government did not agree with each other. It took a while before the law was accepted on January 1, 1920. All the preparations that had been going on resulted in an industry that would dominate the Surinamese economy and continues to do so in the 21th century.

The law that regulated mining activities in the country turned out to be very generous towards the SBM. Inexperience with foreign companies and large scale operations in both Suriname and the Netherlands made it possible that this law was accepted. Within a few years the company absorbed all the known bauxite reserves under its wings. Their influence on the Surinamese economy increased. In January 1922 the first amount of bauxite left the country on its way to the Alcoa factories in the United States. More followed in the same year.

The operations in Moengo quickly expanded. More workers found employment at the company and a crusher to break the bauxite in smaller pieces was brought to the mines. All these rapidly increasing activities indicated that profits could be made and investments would not lose money. In 1924, 5 times as many bauxite as in the first year was exported from Suriname. SBM continued their search for the deposits in the eastern part of the country and soon all of the supplies fell under their concessions.

Another smart move the SBM made in those years, was to replace the American staff working for the company with Dutch engineers. The Surinamese government had requested it, because some plans to expand the operations had been made and they preferred to see Dutch men doing this work. SBM did not object to this request. On the contrary, they were able to be even more successful. Another new factory was build to wash and crush the bauxite in 1925 and even more workers found work in Moengo. In short, while sugar remained profitable in the 1920s, the bauxite industry was on the move.

Economic activities in the 1920s and 1930s

Although it is understandable that the focus in the 1920s was fixed on the bauxite industry, it should not be forgotten that other products contributed more towards export earnings. Economic activities in the country continued to be dominated by agricultural production. Take 1920 for example: Sugar and cacao had the highest value of all the products sent to outside markets. The third highest was balata followed by coffee, gold and timber. In 1925 sugar remained the most important product followed by followed by balata and coffee as a close third. However, things began to change towards the end of the decade. In 1930 bauxite had already become the highest foreign currency earner followed by coffee, balata and sugar. From then on in the 1930s it remained the most valuable currency earner.

It should not be forgotten that other economic activities took place. The small peasants found their way to the markets with vegetables, ground provision and fruit and contributed tremendously in feeding the population. The rice production increased and this made it possible to import less and less. Trade with the United States and the

Netherlands surpassed all other countries but once in a while newspaper stories indicated small changes. Here and there in newspapers of that time small advertisements showed that small quantities of meat from Argentina made it to the local markets. Small quantities of Brazilian products did the same. But on the whole the above mentioned countries dominated the economic landscape.

Suriname would not escape the world economic crisis after the stock market collapse of Wall Street in 1929. It can be argued that this crisis started even earlier because after the short boom when World War I ended, stagnation came to characterize the local economy. Imports usually exceeded exports in the 1920s and quite a few workers could not find work. Plantations preferred indentured laborers. When India forbid the recruitment of its people the main concentration of laborers came from Dutch East Indies (present day Indonesia) This would continue till World War II in 1939. The war made it very dangerous to travel the seas. Moreover, the disruption in Asia caused by Japanese expansion also led to abandoning the arrival of more Javanese.

The 1930s were even bleaker. Prices for commodities fell on the world market and for small countries like Suriname this had even worse effects. The bauxite industry had to scale back their operations. Workers were fired, earnings for the country dropped and the number of ships to transport the ore decreased. In 1930, 700 people worked for SBM, just one year later it had fallen to 400. They lowered the salaries and the work week was shortened. In 1933 only 242 men worked for the company. This is a good indication what was happening in the country. Some initiatives by the government to alleviate poverty included projects to stimulate people particularly in the capital to go back to the land and grow their own food. They also gave permission to those interested to work in the old gold fields again. In the end it did not help much. Towards the end of the 1930s the economy picked up again.

World War II and the Surinamese economy

The Surinamese economy profited from the war in quite a few ways. The bauxite industry had picked up steam around 1938 and was already producing more bauxite than before. When the war industry really began to work overtime in the United

States, it was good news for the country. In the beginning of the war some transports were lost when German under sea boats destroyed the ships but when the Americans found a way to attack them, nothing could stop bauxite from reaching the factories in the United States. In 1942 and 1943 Suriname was the main supplier for the Americans. This bauxite was so important that they were willing to send soldiers to protect the bauxite industry.

The eastern French Guyanese borders belonged to the Vichy regime in France that sympathized with Hitler Germany. Moreover, the USA also knew that Germany had plans to disrupt as much as possible the transport of raw material to their country. In the end the Americans were able to remove the French Guyanese government. They were replaced by a friendlier one towards the Allied forces. The soldiers in Suriname served their time and helped to build a good airport and a road from the capital to this place. The Netherlands had been overrun by the Germans in May 1940. The fact that American soldiers were in the country made them feel more protected. People in the country were also confronted with American efficiency. This made a lasting impression and together with the Hollywood movies endured the country in the mind of Surinamers.

The war did more than just develop the bauxite industry. Building better facilities to protect the country led to work that was usually well paid for by the Americans. Small peasants sold their goods and earned a lot more that just a few years before. People had money to spend on eggs, meat, vegetables and more. The country prospered. More money was available for education. Students continued their education after the primary education level. New schools were built and books that were needed from Holland could not be bought. More and more depended on books and magazines from the United States. In short, the war made more people aware that the Netherlands were not the only spot in the world to look at.

Economic development in a post war situation

After 1945 things had changed in Suriname. During the war the Dutch did not have to supplement the annual budget for the first time in many decades. Moreover, the Dutch realized that a planned economy was necessary if Suriname was to become a modern state. The first economic development plans were written and implemented. It

started with the so-called Prosperity Fund (Welvaart Fonds) in 1947. The money went into a major exploration of the economic possibilities in the country. Scientists left the city and their bureaus to go to the interior to analyze the soil, see what possibilities the forest held and to try to find all kinds of minerals that would contribute to the further development of the country. Cartographers did important work to develop a reliable map of the whole country. In some cases they went to places where no human being had ever walked. This was the first time so much work was done that would help to develop other sectors of the economy.

As a result of all the work that the government had done, new industries arose. One Dutch company set up a modern timber factory that used the trees from the interior. Bruynzeel became famous not only in Suriname but also in other Caribbean countries and even a few South American ones such as Venezuela. Their prefab houses with quality wood lasted longer than most people would have thought. Land was prepared to stimulate major agricultural activities. The Dutch polder system made it possible that rice cultivation increased rapidly. The economy picked up, but even though attempts at diversification led to new industries, bauxite still dominated.

During a short while after the war, the demand for bauxite dropped. But it did not take long before the demand increased. The Cold War made sure that the war industry could again turn out weaponry in large quantities. SBM expanded its production in Suriname after 1949. In 1946 long negotiations between the company and Suriname had taken place to decide the future of the industry in the country. It was a period when they wanted more out of the bauxite deal that had been signed in the early 1920s under completely different circumstances. These long and tough negotiations resulted in a deal that satisfied both parties. Moreover, when the Korean war started in 1950 the demand for aluminum was so high that the bauxite production went up quickly.

Apart from investments to explore the possibilities in Suriname the post war period also saw more funding for the educational department. The government wanted to increase the level of education because this would be the only way to develop the country. Important schools were the teachers training institutions that were established as day time schools. Before the war these school only taught on a part time base in the afternoon and at night. More teachers were trained to go to the districts and the interior to

teach the students away from the capital. Another major develop was the creation of a high school that made it possible to train students up to the entrance exams for the universities. In the case of Suriname it meant that students could do all their studies locally prior to go to the universities in the Netherlands. More scholarships also became available to local students. Not only children of the elite could afford to study at universities now but more and more middle and lower class boys (and a few girls) got a chance to go abroad and return with a university degree. In the late 1950s and in the 1960s the results were visible in the number of ministers who had studied abroad and who did not belong to the traditional light skinned elite. Some of the managers of banks and insurance companies, lawyers, doctors and civil servants now belonged to a different section of the population. They replaced or in quite a few cases joined the old guard. Foreign companies also began to employ these newly trained local people.

The 1960s and 1970s

It may be a bit monotonous, but again the bauxite industry has to be in the spotlight when the 1960s are described. Major investments by the Americans led to the first integrated industry in a developing country. Bauxite was made into alumina and finally Suriname also made aluminum. Before this happened in 1965, another deal was signed with the SBM. This so-called Brokopondo agreement is so important, because further developments depended on this piece of paper. The Surinamese government and the Alcoa in the United States committed themselves to develop the industry even further. Alcoa was willing to build a hydro-electricity dam to generate enough electricity to produce not only alumina but also aluminum. In 1965 the whole project was finished and Suriname became the first developing country that had such an industry.

Even though bauxite dominated, the rice industry also reached higher levels of production. The country was well known for its development of new varieties of paddy that could yield more rice and better grains. Timber also developed into a profitable industry and fishery, shrimp in particular, brought in some foreign currency. All of this led to steady development of the country even though high unemployment remained a problem. After 1967/68 this was an even bigger problem because the major investments

according to the Brokopondo agreement had been made and all the workers who had been employed building the dam and the factories could not be placed in other projects. These were the years of a growing number of the population who found their way to the Netherlands. All Surinamers were automatically Dutch citizens. Most of the people had a reasonable command of the Dutch language, thus, the move to the motherland was not such a big step.

The 1970s brought changes to Suriname. It became an independent country on November 25, 1975 but in less than 5 years a military coup put an end to a democratic tradition of regular elections and a parliament where discussion were held, sometimes very intensely, sometimes not on a high level with personal attacks and even some physicality once in a while. The economy would also feel the pressure of higher oil prices in the world. But only in the 1980s the country sank into a deep crisis when the economy faltered. It took many years to slowly stand up again and to begin a new phase of rebuilding a shattered economy. We are still in the middle of it.

Economic developments in an independent Suriname

When Suriname became independent in 1975 things still looked very brightly with only a few dark clouds on the horizon. Oil prices had gone up when the OPEC (Oil Producing and Exporting Countries) raised them in 1973. Suriname had more than enough foreign currency to pay for these imports. Moreover, the hydro-electricity dam generated the needed energy for the bauxite industry. On top of that the country received extra income when the IBA (International Bauxite Association) was established. A number of the more important bauxite exporting countries thought they could repeat the success of the OPEC in bringing together those countries that were considered the more significant ones. And if that was not enough, Suriname had also received a golden handshake of more than 2 billion Dutch guilders when it became independent. All of this made the future look good. What went wrong?

After 1975 major investments went into the infrastructure. In particular, the West Suriname project absorbed a huge amount of resources. The idea was to create a second city, but again bauxite industry would be the basis for economic growth. Large

amounts of bauxite had been discovered and the government developed the idea that many possibilities existed. Timber, tourism, agriculture and more would be developed in that section of the country. However, small businesses and an active private sector were forgotten in the wider picture. Moreover, jobs were created but not always the kind that the local people were looking for. Political bickering between the government and the opposition also did not help creating an environment that was conducive to optimism in society in general. In the end a very South American solution was found. The military took over on February 25, 1980.

When the army entered politics, people – in the first instance - were optimistic that they would work towards a turn for the better in the country as a whole. This is indeed what happened in the first two years. Low income housing was created, utilities produced better services for all and bureaucracy seemed to be doing things a bit more efficiently. In December 1980 a State Oil Company was established, one of the truly success stories of the so-called revolutionary period. However, as in other South American countries abusing power is not exceptional to the military. Opponents were quickly labeled contra revolutionary and in December 1982, 15 of them were executed. The Dutch decided to suspend all development aid. Another recession in the world lessened the demand for bauxite and aluminum. These were two heavy blows to the economy of Suriname. Slowly things got worse. Inflation went up, not enough foreign currency led to empty supermarkets and the government had to ration most of the foodstuff and other necessities of daily life. On top of that a guerrilla began in 1986 when a dissatisfied former bodyguard of the army commander took up arms. All the bauxite mines were inaccessible for the company and the whole country suffered. Soon, it was clear that the army would not be able to destroy the guerrilla and that the latter could not defeat the army. In the end, the army decide to reintroduce democracy and elections were held in November 1987.

The new elected democratic government had to solve many problems. The economy was in shambles and the guerrilla war kept going on. It cost a lot and an already bad financial situation got even worse. It took quite a while before the problems slowly became more manageable. In 1992 a comprehensive peace treaty was signed with all the groups fighting in the interior. When the world economy picked up, the bauxite industry also showed signs of growing profitability.

The new millennium got under way and the economy began to grow again. Increasing world prices for oil worked really well for the State Oil company and the gold industry grew quickly. Tourism is another positive development that now generates income for the country and the timber industry is also picking up. Even though the world economy is again in an uncertain phase where it is not clear what the outcome will be, Suriname is doing reasonably well

Conclusion

In the last two centuries the Surinamese economy was predominantly agricultural in the first instance. Later on, mining took over. However, it remained a monoculture because it depended on just one or a few products. Attempts to diversify never succeeded completely. Nowadays, people realize that a broad based economy that generates foreign currency from different sources has a better chance to succeed. On the other hand, it is not easy to produce many different things with a population of approximately 500.000 people. There were periods when the economy failed to satisfy the needs of the people. In the twenties and thirties and again in the eighties and nineties of the 20th century major crises made it difficult to be optimistic. However, the economy picked up and in the new millennium, the future looked a bit brighter. The oil industry is generating a substantial share of the foreign currency, gold is also producing well and eco tourism seems to hold important new possibilities for the country. In short, there is no need to lose faith in the future of Suriname.

Selected Bibliography

BENJAMINS, H en Joh.F.Snelleman (redactie). *Encyclopedie van Nederlandsch - West Indie* (Encyclopedia of Dutch West Indies). Amsterdam: S.Emmering, 1981. (Originally published in 1914 – 1917)

CARAM, A.R. *Ontsporingen op de weg naar monetaire soliditeit: De drie fasen in het bestaan van de Centrale Bank van Suriname 1957 – 2007* (Derailment on the way to

monetary solvability: The three stages in the existence of the Central Bank of Suriname 1957 – 2007). Paramaribo: Centrale Bank van Suriname, 2007.

DALHUIZEN, L, M.Hassankhan en F.Steegh (redactie). *Geschiedenis van Suriname* (History of Suriname). Zutphen, the Netherlands: Walburg Pers, 2007.

Getrouw, C.F.G. Suriname en de Oorlog (Suriname and the war). In: *West Indische Gids*, Volume 27, nr. 1, 1946, pages 129 – 136.

HEILBRON, Waldo. *Kleine Boeren in de Schaduw van de Plantage: De Politieke economie van de na-slavernij periode in Suriname*. (Small peasants in the shadow of the plantation: The political economy of the post slavery period in Suriname). Amsterdam: 1982.

LOOR, A en J.Egger. *80 Jaar Bauxiet Industrie in Suriname* (80 years of Bauxite Industry in Suriname). Paramaribo: Suralco LLC, 1996.

STIPRIAAN, Alex van. *Surinaams Contrast: Roofbouw en Overleven in een Caraibische plantagekolonie 1750 – 1863*. (Surinamese contrast: Excessive cultivation and survival in a Caribbean plantation colony 1750 – 1863) Leiden, the Netherlands: KITLV, 1993.

Traa, A van. *Suriname 1900 – 1940* (Suriname 1900 – 1940) Deventer: Uitgeverij W. Van Hoe, 1946.